



COMUNE DI SENORBÌ
Provincia del Sud Sardegna

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2021-2023**

(Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, articolo 1, commi 8 e 9 della legge 6 novembre 2012 numero 190 e s.m.i)

(Approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 18 del 31.03.2021)

Parte I

Introduzione generale

1. Il quadro normativo di riferimento

La legge 6 novembre 2012, n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” introduce nell’ordinamento giuridico un sistema quadro di contrasto alla corruzione che si caratterizza per un approccio maggiormente orientato alla prevenzione, attraverso l’adozione di strumenti tipici del diritto amministrativo, piuttosto che alla previsione di misure di tipo penale e repressivo.

Si tratta di un cambio di prospettiva che si manifesta nella presenza di un doppio livello strategico:

- “centrale”: affidando all’Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) il compito di adottare lo strumento del Piano nazionale anticorruzione (PNA), valido tre anni con aggiornamento annualmente, attraverso cui fornire alle pubbliche amministrazioni le indicazioni di carattere generale per l’attuazione delle misure di contrasto alla corruzione;
- “decentrato”: obbligando ciascuna amministrazione a predisporre un piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), in coerenza con le indicazioni del PNA, che sviluppi e attui concretamente le misure di prevenzione dei fenomeni corruttivi.

2. Cosa si intende per corruzione

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento dalla legge 190/2012, nel PNA e nel presente PTPCT ha un’accezione più ampia rispetto alle fattispecie contemplate dal codice penale, essendo comprensivo di qualsivoglia situazione 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.

Nel vigente PNA 2019, approvato con delibera ANAC n. 1064 del 13.11.2019, si è precisato come la corruzione vada intesa come contrasto alla “cattiva amministrazione”, ricomprendendo pertanto anche quelle situazioni in cui venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Secondo ANAC occorre avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

3. I principali attori del sistema di prevenzione e contrasto

La legge 190/2012 ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un’azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione.

3.1 I soggetti coinvolti a livello centrale

La strategia di prevenzione della corruzione, a livello centrale, è attuata mediante l’azione sinergica di diversi soggetti, tra i quali assumono particolare rilievo:

- l’ANAC che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell’efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, co. 2 e 3, legge 190/2012);
- la Corte dei Conti, che partecipa ordinariamente all’attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- i Prefetti che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, co. 6, legge 190/2012);
- le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l’azione del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT);

3.2 I soggetti coinvolti a livello decentrato

La strategia di prevenzione della corruzione, a livello di ente locale, è attuata mediante l’azione sinergica dei seguenti soggetti:

- gli organi di indirizzo politico:
 - il Sindaco: designa il RCPT;

- la Giunta Comunale: entro il 31 gennaio di ogni anno, procede all'adozione iniziale ed ai successivi aggiornamenti del PTPCT;
- i Consiglieri comunali: per la definizione di proposte e linee generali per la redazione del PTPCT;
- il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT): esercita i compiti attribuiti dalla legge e dal PTPCT:
 - elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (art. 1, co. 8, legge 190/2012);
 - verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (art. 1, co. 10 lett. 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 (art. 1, co. 14, legge 190/2012);
 - propone le necessarie modifiche del PTPCT, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (art. 1, co. 10 lett. a), legge 190/2012);
 - definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, co. 8, legge 190/2012);
 - d'intesa con il RPO competente, ove possibile, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare;
 - 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 (art. 1, co. 14, legge 190/2012);
 - entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
 - trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (art. 1, co. 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 (art. 1, co. 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 (art. 1, co. 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" (art. 1, co. 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, par. 5.3, pag. 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 (art. 43, co. 1, D.Lgs. 33/2013).
 - quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43, co. 1 e 5, D.Lgs. 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 par. 5.2 pag. 21);
 - può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 par. 5.2 pag. 22);
 - può essere designato quale "gestore delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette" ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 par. 5.2 pag. 17).
- i Responsabili dei Servizi: sono i referenti per la corruzione di ciascuna struttura attribuita alla loro responsabilità e svolgono un ruolo di raccordo fra il RPC e i servizi della loro area. Nello specifico:
 - partecipano al processo di gestione del rischio;
 - concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
 - forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività

nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;

- svolgono attività informativa nei confronti del RPCT. ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. c, della legge 190/2012;
 - osservano le misure contenute nel PTPCT;
 - vigilano sull'applicazione dei codici di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari.
 - collaborano nell'applicazione delle misure di contrasto previste nel piano;
 - individuano il personale da inserire nei programmi di formazione;
 - provvedono a monitorare la gestione dei beni e delle risorse strumentali assegnati ai servizi, nonché a vigilare sul loro corretto uso da parte del personale dipendente;
 - segnalano tempestivamente al RPCT eventuali irregolarità e/o eventuali atti illeciti riscontrati.
- il Nucleo di Valutazione e gli altri organismi di controllo interno:
- partecipano al processo di gestione del rischio;
 - nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti, tengono conto dei rischi e delle azioni inerenti alla prevenzione della corruzione;
 - svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (art.43 e 44 D.Lgs. 33/2013);
 - esprimono parere sul Codice di comportamento e sue modificazioni (art. 54, co. 5, D.Lgs. 165/2001);
 - assicura l'integrazione fra il piano delle performance e gli obiettivi previsti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- l'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD):
- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis del D.Lgs. n. 165/2001);
 - provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 del D.P.R. n. 3/1957; art. 1, co. 3, legge 20/1994; art. 331 c.p.p.);
 - propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;
 - opera in raccordo con il RPCT per quanto riguarda le attività previste dall'art. 15 del D.P.R. 62/2013;
- tutti i dipendenti dell'Amministrazione:
- sono tenuti a conoscere il PTPCT e a darvi esecuzione in relazione agli ambiti di rispettiva competenza. La violazione delle misure di prevenzione previste o adottate in esecuzione del piano costituisce illecito disciplinare;
 - partecipano al processo di gestione del rischio;
 - osservano le misure contenute nel PTPCT;
 - rispettano il codice di comportamento comunale ed in caso di conflitti di interessi e/o incompatibilità anche potenziale sono tenuti ad astenersi, segnalando tempestivamente al responsabile la situazione di conflitto;
 - trasmettere tutti i documenti, dati e informazioni che debbono essere pubblicati nella sezione Amministrazione Trasparente.
- i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:
- osservano per quanto compatibili, le misure contenute nel PTPCT e gli obblighi di condotta previsti dai Codici di comportamento;
 - segnalano le situazioni di illecito.

4. Premessa di metodo per la predisposizione del PTPCT 2021-2023

4.1 Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA): le misure di semplificazione e la nuova impostazione del PNA 2019

Il PNA costituisce “atto di indirizzo per l’applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza”.

In particolare:

- fornisce le indicazioni dei contenuti minimi da prevedere nei PTPCT che ciascuna pubblica amministrazione è tenuta ad adottare entro il 31 gennaio dell’anno successivo;
- indirizza e accompagna le amministrazioni verso un approccio alla prevenzione della corruzione finalizzato alla individuazione dei principali rischi di corruzione e i relativi rimedi;
- contiene l’indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto.

Dal 2013 al 2018 l’ANAC ha adottato tre PNA (2013 e 2016) e tre aggiornamenti ai PNA (2015, 2017 e 2018), mentre nel 2019 ha adottato un nuovo PNA, con l’obiettivo di rendere al contempo disponibile sia un atto di indirizzo, che uno strumento di lavoro utile per sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2019 ha dato una struttura più precisa a tutta la materia facendo ordine e dando sistematicità a tutto quanto fin qui prodotto. In particolare, il PNA 2019 ha scritto:

[...] Pur in continuità con i precedenti PNA, l’Autorità ha ritenuto di sviluppare ed aggiornare nel PNA 2019 le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo confluite nel documento metodologico, Allegato 1) al presente Piano, cui si rinvia.

Esso costituisce l’unico riferimento metodologico da seguire nella predisposizione del PTPCT per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo e aggiorna, integra e sostituisce le indicazioni metodologiche contenute nel PNA 2013 e nell’Aggiornamento PNA 2015. [...]

In termini di novità quindi l’elemento più impattante del PNA 2019 è l’Allegato 1 “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”, in cui l’ANAC ha ritenuto di aggiornare le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo con un documento che, facendo riferimento ai principali standard internazionali di *risk management*, sostituisce l’Allegato 5 del PNA 2013.

Il Presidente dell’ANAC, con il comunicato del 16 marzo 2018, ha precisato che l’approvazione entro il 31 gennaio di ogni anno di un nuovo piano triennale anticorruzione è obbligatoria. Tuttavia, con la Delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 recante “Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione” è stato disposto:

“(…) si ritiene che i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, (...), possono provvedere all’adozione del PTPC con modalità semplificate. In tali casi, l’organo di indirizzo politico può adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell’assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell’ultimo anno, conferma il PTPC già adottato. (...) Rimane ferma la necessità di adottare un nuovo PTPC ogni tre anni, in quanto l’art. 1, co. 8 della l. 190/2012 stabilisce la durata triennale di ogni Piano. (...)”;

Inoltre, con la Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 recante “Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019” è stato stabilito:

“Fermo restando quanto sopra, solo i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, (...), possono provvedere all’adozione del PTPCT con modalità semplificate (...). In tali casi, l’organo di indirizzo politico può adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell’assenza di fatti corruttivi o di ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell’ultimo anno, conferma il PTPCT già adottato. (...). Rimane comunque ferma la necessità di adottare un nuovo PTPCT ogni tre anni, in quanto l’art. 1, co. 8, della l. 190/2012 stabilisce la durata triennale di ogni Piano.”;

Sussistendo le condizioni sopra specificate (popolazione inferiore ai 5000 abitanti e assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative), l’Ente ha provveduto a confermare il PTPCT triennio 2018/2020, approvato con deliberazione G.C. n. 6 del 25/01/2018, per l’anno 2020, con deliberazione G.C. n. 15 del 31.01.2020.

4.2 L’impatto della pandemia da COVID-19

L’anno 2020, a partire dal mese di marzo in poi, è stato fortemente caratterizzato dalle limitazioni imposte dalla pandemia da Covid-19, ancora in atto, la quale ha fortemente limitato l’attività dell’Ente, la sospensione o limitazione di taluni servizi e l’impossibilità materiale di svolgere attività di monitoraggio, in

quanto condizionate dall'emergenza sanitaria.

Pertanto, non si è potuto disporre di sufficienti elementi di conoscenza per stabilire il livello di attuazione del PTPCT 2018/2020 ed eventualmente quali particolari profili di criticità abbiano o meno inciso nell'attuazione del Piano stesso. Non è stato possibile quindi effettuare attività costante di monitoraggio perché per tutto l'anno la pandemia da Covid-19 ha determinato l'impossibilità materiale di svolgere detta attività di monitoraggio, in quanto le attività stesse da monitorare erano fortemente condizionate dall'emergenza sanitaria

A causa dell'evoluzione della pandemia da Covid-19, l'ANAC ha ritenuto opportuno differire, al 31 marzo 2021, il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale 2020 e dei PTPCT 2021-2023.

4.3 Il processo di formazione e approvazione del Piano per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 2021/2023 (PTPCT)

Tenuto conto della Relazione annuale 2020, risulta necessario implementare nel 2021 quanto non si è potuto fare nel 2020, a partire dallo svolgimento graduale dell'autoanalisi organizzativa volta a mappare i processi secondo le nuove indicazioni metodologiche confluite nell'Allegato 1 "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi" al PNA 2019, nonché all'implementazione di un sistema di monitoraggio delle informazioni sull'andamento dei processi delle aree più esposte al rischio corruttivo, con l'obiettivo di effettuare una compiuta mappatura dei processi, in aderenza al reale contesto organizzativo dell'Ente ed alle sue peculiarità, stante le difficoltà derivanti da un assetto organizzativo non ancora a regime, dalle limitate conoscenze e competenze attualmente disponibili, nonché dalla carenza di risorse.

A tal fine, in data 18.02.2021 si è proceduto alla consultazione pubblica, mediante pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente di un avviso contenente l'invito a formulare osservazioni e fornire contributi finalizzati ad una migliore individuazione delle misure preventive anticorruzione, da considerare in sede di approvazione definitiva al PTPCT 2021-2023.

All'esito della consultazione pubblica, che si è chiusa il giorno 01.03.2021, non sono pervenute osservazioni o note propositive.

Entro il termine fissato dall'ANAC al 31.03.2021 la Giunta comunale ha approvato il PTPCT delibera della Giunta comunale n. 18 del 31.03.2021.

Il PTPCT viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'ente in apposita sottosezione all'interno di quella denominata "Amministrazione trasparente" – "Altri contenuti" "Prevenzione della corruzione". Viene, inoltre, pubblicizzato nella homepage del sito istituzionale dell'ente, per 15 giorni, successivamente alla sua approvazione.

Il PTPCT è considerato uno strumento dinamico e pertanto può essere modulato, anche in corso d'anno, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni, ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi e/o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione ovvero nel caso si presenti la necessità di adeguarsi ad eventuali ulteriori deliberazioni o decisioni dell'ANAC o delle altre autorità competenti.

La revisione eventuale del PTPCT anzidetto potrà avvenire solo a seguito di un monitoraggio continuo e sistematico dei processi già in essere e dello sviluppo graduale delle diverse fasi di gestione del rischio avuto riguardo al particolare contesto organizzativo e amministrativo dell'ente.

4.4 Gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza del PTPCT 2021/2023

Il PTPCT 2021/2023 persegue l'obiettivo generale di prevenire il rischio corruzione nell'attività amministrativa con azioni di prevenzione e di contrasto della illegalità.

Risulta pertanto necessario prevedere l'integrazione con gli altri strumenti di programmazione dell'ente, costituiti dal Documento Unico di Programmazione Semplificato e dal piano degli obiettivi di performance (unificato organicamente nel Piano esecutivo di gestione) secondo una logica cosiddetta "a cascata".

All'interno del DUPS si rinvergono gli obiettivi strategici in materie di prevenzione della corruzione, che vengono a loro volta tradotti in obiettivi generali più operativi all'interno del PTPCT, e di performance organizzativa all'interno del piano degli obiettivi di performance, al cui raggiungimento dovranno contribuire ogni responsabile di servizio, titolari di posizione organizzativa, e ciascun dipendente, ciascuno per quanto di propria competenza.

Attraverso l'integrazione e il coordinamento tra gli strumenti summenzionati, il raggiungimento degli obiettivi di performance dovrà produrre altresì il conseguimento degli obiettivi contenuti nel presente

PTPCT, nonché la realizzazione di quanto contenuto nelle azioni strategiche dell'ente.

Di seguito gli obiettivi strategici che si intendono conseguire nel triennio 2021/2023:

| Anno | Obiettivi strategici |
|------|--|
| 2021 | Mappatura dei processi secondo l'Allegato 1 al PNA 2019: 33% |
| | Monitoraggio e implementazione misure organizzative idonee ad assicurare adeguati livelli di trasparenza, ai sensi del D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016, nonché i flussi di dati e informazioni nella sezione "Amministrazione Trasparente": <i>percentuale di attestazione obblighi di pubblicazione NV/OIV annuale: > 66%</i> |
| | Approvazione nuovo codice di comportamento secondo le nuove linee guida ANAC |
| | Implementazione misure di accesso ai servizi online e di digitalizzazione delle procedure: 33% |
| 2022 | Mappatura dei processi secondo l'Allegato 1 al PNA 2019: 33% |
| | Monitoraggio e implementazione misure organizzative idonee ad assicurare adeguati livelli di trasparenza, ai sensi del D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016, nonché i flussi di dati e informazioni nella sezione "Amministrazione Trasparente": <i>percentuale di attestazione obblighi di pubblicazione NV/OIV annuale: > 66%</i> |
| | Implementazione misure di accesso ai servizi online e di digitalizzazione delle procedure: 33% |
| 2023 | Mappatura dei processi secondo l'Allegato 1 al PNA 2019: 33% |
| | Monitoraggio e implementazione misure organizzative idonee ad assicurare adeguati livelli di trasparenza, ai sensi del D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016, nonché i flussi di dati e informazioni nella sezione "Amministrazione Trasparente": <i>percentuale di attestazione obblighi di pubblicazione NV/OIV annuale: > 66%</i> |
| | Implementazione misure di accesso ai servizi online e di digitalizzazione delle procedure: 33% |

PARTE II

Il sistema di gestione del rischio corruttivo

5. Il Sistema di gestione del rischio corruttivo

Il sistema di gestione del rischio corruttivo è stato completamente ridisegnato, rispetto agli anni precedenti, nell'Allegato 1 "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi" al PNA 2019.

Il "rischio" è definito dal PNA 2019 come l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento.

L'attività di gestione del rischio consiste quindi nell'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo un'organizzazione con riferimento al rischio.

Le fasi principali di gestione per una corretta analisi del rischio sono quelle schematizzate nella norma internazionale UNI ISO 31000:2010 - "Gestione del rischio – Principi e linee guida":

1. Analisi del contesto esterno ed interno che comprende anche la "mappatura" dei processi organizzativi;
2. Valutazione del rischio che a sua volta si articola nelle attività di identificazione, analisi e ponderazione del rischio;
3. Trattamento del rischio con l'individuazione e la programmazione delle misure di riduzione o mitigazione del rischio;
4. Monitoraggio, riesame, consultazione e comunicazione: monitoraggio sull'attuazione e sull'idoneità delle misure; riesame periodico delle funzionalità complessive del sistema; strumenti di comunicazione e collaborazione.

5.1 Analisi del contesto

La prima fase di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto esterno ed interno. In questa fase cioè occorre acquisire le informazioni necessarie ad identificare e comprendere il rischio corruttivo in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

5.1.1 Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'ente opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'Ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni.

Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

Le informazioni ed i dati relativi al contesto esterno non sono reperiti in modo "acritico", ma vengono selezionate, sulla base delle fonti disponibili, quelle informazioni ritenute più rilevanti ai fini della identificazione e analisi dei rischi e conseguentemente alla individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifiche.

5.1.1.1 Analisi socio-economica

Il Comune di Senorbì ha una superficie di Km² 34,35 e un'altitudine di 199,00 metri sul livello del mare. La densità abitativa è di 141,12 per Kmq.

Appartiene all'Unione di Comuni della Trexenta, con sede in Senorbì, ed al GAL S.G.T, con sede in San Basilio.

La popolazione al 31/12/2020 è pari a 4802 abitanti di cui 2389 maschi e 2413 femmine.

La popolazione scolastica è così ripartita: Scuola d'infanzia n. 66; Scuole primaria 207; Scuole secondaria di I grado 128.

L'economia è caratterizzata in prevalenza da agricoltura, commercio ed in misura inferiore da attività del terziario.

| | |
|---|----|
| Bar | 25 |
| Ristoranti-pizzerie | 15 |
| B&B | 2 |
| Negozi di generi alimentari | 30 |
| Rivendite di prodotti per l'agricoltura | 4 |

| | |
|------------------------|----|
| Edicole/tabacchi | 3 |
| Servizi per la persona | 13 |
| Aziende agricole | 25 |
| Imprese edili | 10 |
| Studi professionali | 20 |
| Strutture sportive | 5 |
| Museo | 1 |
| ----- | |

Si rileva un progressivo invecchiamento della popolazione con il conseguente incremento delle richieste di servizi per tale fascia di età nonché crescita di situazioni di disagio sociale a svantaggio delle categorie maggiormente esposte a rischio di esclusione, con aumento delle richieste di supporto e assistenza anche economica.

L'ente gestisce in forma diretta tutti i servizi di competenza statale ed in forma associata la maggior parte dei servizi alla persona. In taluni casi si avvale di soggetti esterni ai quali viene affidato il relativo servizio. Attualmente vengono svolti in forma associata con l'Unione Comuni della Trexenta i seguenti servizi: Nucleo di Valutazione, SUAPE, Plus UPGA.

5.1.1.2 Analisi socio-criminale e sui fenomeni di “devianza pubblica”

Sulla scorta di quanto consigliato anche dall'ANAC si fa riferimento a quanto prevede la “Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata” trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati” per la Sardegna, disponibile alla pagina web:

https://www.camera.it/leg18/494?idLegislatura=18&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria.

5.1.2 Analisi del contesto interno

Per l'analisi del contesto interno, si deve aver riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione.

In particolare, tale analisi deve portare in evidenza, da un lato, il sistema di responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'Amministrazione.

La struttura organizzativa dell'ente è stata ridefinita con la deliberazione della giunta comunale n. 75 del 10.10.2016.

La struttura, a decorrere dal 1° gennaio 2017 è ripartita in sei servizi. Ciascun servizio è internamente organizzato in Uffici. Alla guida dei Servizi: Economico-Finanziario - Servizio Tecnico Edilizia ed Urbanistica - Servizio Tecnico Lavori Pubblici è designato un responsabile, dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa nominato con decreto sindacale. Alla guida del Servizio Amministrativo - Servizio Sociale e Servizio di Polizia Locale è designato il Sindaco.

5.1.3 La Mappatura dei processi

L'ANAC ritiene che l'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno è la cosiddetta mappatura dei processi che consiste nella individuazione e analisi dei processi organizzativi dell'ente.

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'ente 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 il PNA 2019 la “mappatura” dei processi si articola nelle seguenti fasi:

- identificazione: individuazione dell'elenco completo dei processi dall'ente da aggregare nelle cosiddette “aree a rischio”, intese come raggruppamenti omogenei di processi;
- descrizione: comprendere le modalità di svolgimento dei processi attraverso la loro descrizione e approfondimento graduale negli anni;
- rappresentazione: in forma grafica o tabellare delle attività ricomprese nei processi e delle unità organizzative responsabili.

A pagina 22 dell'Allegato 1 al PNA 2019, l'ANAC pubblica una tabella con le “aree di rischio” per gli enti locali, di seguito riportate:

| Area di rischio | Riferimenti |
|--|---|
| Provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario | <i>Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente ad autorizzazioni e concessioni (lettera a, co. 16 art. 1 della Legge 190/2012)</i> |

| | |
|---|---|
| Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario | <i>Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente alla concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (lettera c, co. 16 art. 1 della Legge 190/2012)</i> |
| Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture) | <i>Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA, con particolare riferimento al paragrafo 4. Fasi delle procedure di approvvigionamento</i> |
| Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale) | <i>Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA punto b, Par. 6.3, nota 10</i> |
| Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio | <i>Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)</i> |
| Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni | <i>Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)</i> |
| Incarichi e nomine | <i>Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)</i> |
| Affari legali e contenzioso | <i>Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)</i> |
| Governo del territorio | <i>Aree di rischio specifiche – Parte Speciale VI – Governo del territorio del PNA 2016</i> |
| Pianificazione urbanistica | <i>Aree di rischio specifiche – PNA 2015</i> |
| Gestione dei rifiuti | <i>Aree di rischio specifiche – Parte Speciale III del PNA 2018</i> |
| Gestione dei servizi pubblici | <i>Area rischio generale non tabellata da ANAC</i> |
| Gestione dei beni pubblici | <i>Area rischio generale non tabellata da ANAC</i> |

Il PNA 2019 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)”.

Visto il nuovo modo di redigere il PTPCT, appare comunque opportuno partire dall’analisi della tabella anzidetta, identificando l’elenco dei processi svolti dall’ente che, nelle fasi successive, dovranno essere esaminati e descritti.

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. Invero, 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’ente.

Alla luce della dimensione organizzativa e delle risorse umane presenti l’ente ha stabilito di avvalersi della possibilità di procedere ad una mappatura articolata su più annualità con un livello di approfondimento graduale, partendo da una mappatura per processo per giungere nelle annualità 2022/2023 ad una mappatura per attività.

Inoltre, tenuto conto del fatto che diversi servizi e quindi i processi relative sono svolti dall’Unione dei Comuni della Trexenta, di cui l’ente fa parte, per il 2021 sono stati presi in considerazione i processi relative alle Aree individuate nell’**ALLEGATO A** al presente PTPCT.

Nel corso del 2021 occorrerà comunque effettuare un aggiornamento della rilevazione con i responsabili aree comunali al fine di aggiornare la mappatura ed effettuare una corretta classificazione dei processi a maggior rischio corruzione in base al rischio corruttivo calcolato secondo la nuova impostazione, che permetterà di redigere anche una lista delle priorità.

5.2 La valutazione del rischio corruttivo

Secondo il PNA 2019, la valutazione del rischio è una “macro-fase” del processo di gestione del rischio corruttivo, nella quale il rischio stesso viene “identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)”.

Tale “macro-fase” si compone delle seguenti sub fasi:

- identificazione degli eventi rischiosi
- analisi del rischio;

- ponderazione del rischio.

5.2.1 Identificazione degli eventi rischiosi

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

L’identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi e creare un elenco degli “eventi rischiosi”, nel quale sono riportati tutti gli eventi relativi ai propri processi adeguatamente descritti, specifici per il processo nel quale sono stati rilevati e non generici.

Per individuare gli “eventi rischiosi” è necessario definire l’oggetto di analisi.

Si tratta dell’unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi: può essere l’intero processo ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

Secondo l’ANAC:

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

L’ANAC ritiene che il livello minimo di analisi per l’identificazione dei rischi deve essere rappresentato almeno dal “processo”.

Tale impostazione metodologica conforme al principio della “gradualità” secondo l’ANAC

“è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità”.

L’assetto organizzativo dell’ente, caratterizzato dalla ridotta dotazione di personale, è tale da rendere difficoltoso realizzare l’analisi a un livello qualitativo più avanzato per tutti i processi mappati, pertanto l’oggetto di analisi è stata effettuata per singoli processi.

Il passaggio dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), soltanto nei casi di processi maggiormente esposti a rischi corruttivi, potrà concretizzarsi soltanto nel corso degli anni successivi (dal 2022 in poi) mano che verrà affinata la metodologia di lavoro.

Per l’identificazione degli eventi rischiosi, al fine di individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell’ente, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo, si è basata principalmente sulle risultanze della mappatura dei processi.

Una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT, attraverso la compilazione del registro dove, per ogni processo è riportata la descrizione di “tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi”.

I processi sottoposti ad analisi e il catalogo dei rischi è riportato nell’**ALLEGATO B** al presente PTPCT.

5.2.2 Analisi del rischio

Secondo il PNA 2019 l’analisi del rischio si prefigge un duplice obiettivo:

1. comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l’esame dei cosiddetti “fattori abilitanti” della corruzione;
2. stimare il livello di esposizione al rischio dei processi.

5.2.2.1 Fattori abilitanti

I “fattori abilitanti” la corruzione sono i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione.

Una volta individuati gli eventi rischiosi, si è proceduto ad esaminare i diversi fattori in grado di incidere negativamente in termini di corruzione e a stimare il livello di esposizione al rischio per ciascun processo.

In base a quanto suggerito nell’Allegato 1 “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi” al PNA 2019, sono stati presi in considerazione i seguenti “fattori abilitanti”:

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli);
- 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.

5.2.2.2 Stima del livello di rischio

La stima del livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi 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: a) scegliere l'approccio valutativo; b) individuare i criteri di valutazione; c) rilevare i dati e le informazioni; d) formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

a) Approccio valutativo

L'esposizione ai rischi può essere stimata mediante un approccio di tipo *qualitativo* o *quantitativo*, oppure una combinazione di entrambi.

Nell'approccio *qualitativo* l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni non prevedono in genere una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

Nell'approccio *quantitativo* si utilizzano invece analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

L'ANAC suggerisce di adottare un approccio di tipo *qualitativo* "considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti".

b) Criteri di valutazione

Ai fini della valutazione del rischio si procederà ad incrociare due indicatori composti rispettivamente per la dimensione della *probabilità* e dell'*impatto*.

La *probabilità* consente di valutare quanto è probabile che l'evento accada in futuro, mentre l'*impatto* valuta il suo effetto qualora lo stesso si verifici, ovvero l'ammontare del danno conseguente al verificarsi di un determinato evento rischioso.

Con riferimento all'indicatore di probabilità sono state individuate cinque variabili (rielaborazione di indicatori proposti da ANAC e ANCI) ciascuna delle quali può assumere un valore Alto (3), Medio (2), Basso (1), in accordo con la corrispondente descrizione.

| INDICATORE DI PROBABILITA' | | | |
|----------------------------|---|---------|--|
| N. | Indicatore | Livello | Descrizione |
| 1 | Discrezionalità | Alto | Ampia discrezionalità relativa alla definizione di obiettivi operativi e alle soluzioni organizzative da adottare |
| | | Medio | Apprezzabile discrezionalità relativa alla definizione di obiettivi operativi e alle soluzioni organizzative da adottare |
| | | Basso | Modesta discrezionalità relativa alla definizione di obiettivi operativi e alle soluzioni organizzative da adottare ed in assenza di situazioni di urgenza |
| 2 | Coerenza operativa | Alto | Il processo è regolato da diverse norme di livello nazionale e regionale che disciplinano singoli aspetti; la giurisprudenza in materia è contrastante |
| | | Medio | Il processo è regolato da diverse norme di livello nazionale che disciplinano singoli aspetti; la giurisprudenza in materia è contrastante |
| | | Basso | La normativa che regola il processo è puntuale e di livello nazionale; la giurisprudenza in materia è uniforme |
| 3 | Rilevanza degli interessi esterni | Alto | Il processo dà luogo a rilevanti benefici economici o di altra natura per i destinatari |
| | | Medio | Il processo dà luogo a discreti benefici economici o di altra natura per i destinatari |
| | | Basso | Il processo dà luogo a benefici economici o di altra natura per i destinatari con impatto insufficiente o irrilevante |
| 4 | Livello di opacità del processo decisionale | Alto | Il processo è stato oggetto nell'ultimo anno di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico, e/o |

| | | | |
|---|-----------------------|-------|---|
| | | | rilievi da parte del NdV |
| | | Medio | Il processo è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico, e/o rilievi da parte del NdV |
| | | Basso | Il processo non è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico, nei rilievi da parte del NdV |
| 5 | Segnalazioni, reclami | Alto | Segnalazioni in ordine a casi di abuso, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni |
| | | Medio | Segnalazioni in ordine a casi di cattiva gestione e scarsa qualità del servizio, pervenuti nel corso degli ultimi tre anni |
| | | Basso | Nessuna segnalazione e/o reclamo |

Con riferimento all'indicatore di impatto, sono state individuate quattro variabili ciascuna delle quali può assumere un valore Alto (3), Medio (2), Basso (1), in accordo con la corrispondente descrizione.

| INDICATORE DI IMPATTO | | | |
|-----------------------|---|---------|---|
| N. | Indicatore | Livello | Descrizione |
| 1 | Impatto sull'immagine dell'Ente | Alto | Articolo e/o servizio negli ultimi tre anni riguardante episodi di <i>maladministration</i> , scarsa qualità dei servizi o corruzione |
| | | Medio | Articolo e/o servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di <i>maladministration</i> , scarsa qualità dei servizi o corruzione |
| | | Basso | Nessun articolo e/o servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di <i>maladministration</i> , scarsa qualità dei servizi o corruzione |
| 2 | Impatto in termini di contenzioso | Alto | Il verificarsi di evento/i rischioso/i potrebbe generare un contenzioso/i che impegnerebbero l'Ente in maniera rilevante dal punto di vista economico e organizzativo |
| | | Medio | Il verificarsi di evento/i rischioso/i potrebbe generare un contenzioso/i che impegnerebbero l'Ente sia dal punto di vista economico sia organizzativo |
| | | Basso | Il/i contenzioso/i generato/i a seguito del verificarsi di evento/i rischioso/i è di poco conto o nullo |
| 3 | Impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio | Alto | Interruzione del servizio totale o parziale ovvero aggravio per gli altri dipendenti dell'Ente |
| | | Medio | Limitata funzionalità del servizio cui far fronte attraverso altri dipendenti dell'Ente o risorse esterne |
| | | Basso | Nessuno o scarso impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio |

c) Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione dei dati e delle informazioni necessarie a esprimere un giudizio motivato sui criteri di cui al precedente punto b) deve essere coordinata dal RPCT.

Il PNA 2019 prevede che le informazioni possano essere “*rilevate da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati*”, oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili delle unità organizzative coinvolte nello svolgimento del processo.

L'esiguità dell'assetto organizzativo dell'ente rende necessario prediligere modalità di autovalutazione da parte dei responsabili dei servizi e, pertanto, sarà compito del RPCT vagliare le stime per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della “prudenza”.

L'ANAC ha suggerito i seguenti “*dati oggettivi*” che si ritiene di utilizzare nel presente piano:

- 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, ecc.;

- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione.

d) Misurazione del rischio e formulazione di un giudizio sintetico

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".

Ogni misurazione deve essere adeguatamente descritta e 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:

- minimo,
- basso,
- medio,
- critico,
- alto.

Dopo aver attribuito i valori alle singole variabili degli indicatori di impatto e probabilità, seguendo gli schemi proposti dalle precedenti tabelle e aver proceduto alla elaborazione del loro valore sintetico di ciascun indicatore, come specificato in precedenza, si procede all'identificazione del livello di rischio di ciascun processo, attraverso la combinazione logica dei due fattori, secondo i criteri indicati nella tabella seguente:

| Combinazioni valutazioni PROBABILITÀ - IMPATTO | | LIVELLO DI RISCHIO |
|--|---------|--------------------|
| PROBABILITÀ | IMPATTO | |
| Alto | Alto | Alto |
| Alto | Medio | Critico |
| Medio | Alto | |
| Alto | Basso | Medio |
| Medio | Medio | |
| Basso | Alto | |
| Medio | Basso | Basso |
| Basso | Medio | |
| Basso | Basso | Minimo |

Detta metodologia verrà applicata in via sperimentale nel corso del 2021, utilizzando lo schema riportato nell'**ALLEGATO C**, ed eventualmente riesaminata nel corso del triennio 2021/2023.

5.2.3 Ponderazione del rischio

Lo 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. 36).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

1. le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto;
2. le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio.

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del "rischio residuo", che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate, ad un livello quanto più prossimo allo zero.

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.

Per 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.

Per quanto riguarda le azioni da intraprendere, queste sono sintetizzate nelle misure di prevenzione.

5.3 Il trattamento del rischio corruttivo

Il processo di gestione del rischio corruttivo si conclude con il “trattamento”, che consiste nelle attività “per modificare il rischio” all’interno dell’ente.

Con il termine “misura” si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o mitigare il livello di rischio connesso ai processi posti in essere dell’ente.

Le misure da attuare possono essere:

- generali: intervengono in modo trasversale e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;
- specifiche: agiscono in modo puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano per l’incidenza su problemi specifici.

Per le misure di carattere generale si è proceduto primariamente alla ricognizione del livello di attuazione di quelle già individuate nel precedente PTPCT.

Per le misure di carattere specifico, strettamente correlate alle singole attività degli uffici ed alla relativa analisi dei rischi, rappresentano la risposta allo specifico rischio.

La fase del trattamento del rischio è articolata nelle seguenti sub fasi:

1. individuazione delle misure idonee a prevenire il rischio corruttivo;
2. programmazione delle modalità della loro attuazione.

5.3.1 Individuazione delle misure

La prima sub fase ha l’obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

Si tratta di individuare, per quei rischi ritenuti prioritari, l’elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi.

Il PNA 2019 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; formazione; rotazione sensibilizzazione e partecipazione; segnalazione e protezione; disciplina del conflitto di interessi; regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (lobbies).

Ciascuna categoria di misura può dare luogo, in funzione delle esigenze dell’organizzazione, a misure sia “generali” che “specifiche”.

Nel corso del triennio si continuerà ad implementare le principali prescrizioni generali in tema di anticorruzione e trasparenza individuate dal legislatore, qui di seguito evidenziate, mentre le misure specifiche con la loro programmazione nel triennio è contenuta nell’**ALLEGATO D**.

5.3.1.1 La rotazione ordinaria e straordinaria

Il PNA 2019 definisce in maniera compiuta due tipi di rotazione:

- la rotazione straordinaria:

“L’istituto della rotazione c.d. straordinaria è misura di prevenzione della corruzione, da disciplinarsi nel PTPCT o in sede di autonoma regolamentazione cui il PTPCT deve rinviare. L’istituto è previsto dall’art. 16, co. 1, lett. l-quater) d.lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione «del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva».

Questo tipo di rotazione non è mai stata attuata in questo comune in quanto non si è mai verificato nessuno dei casi che la norma pone come presupposto per la sua attivazione”.

- la rotazione ordinaria:

“La rotazione c.d. “ordinaria” del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. Essa è stata introdotta nel nostro ordinamento, quale misura di prevenzione della corruzione, dalla legge 190/2012 - art. 1, co. 4, lett. e), co. 5 lett. b), co. 10 lett. b).

Le amministrazioni sono tenute a indicare nel PTPCT come e in che misura fanno ricorso alla rotazione e il PTPCT può rinviare a ulteriori atti organizzativi che disciplinano nel dettaglio l’attuazione della misura.”

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede:

“(…) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”.

L'Ente attua misure di rotazione del personale, nei limiti consentiti dalla dotazione organica, anche con modifiche alla struttura organizzativa che prevedono lo spostamento dei procedimenti assegnati ai servizi o agli uffici.

Sono comunque previste le seguenti misure organizzative:

- pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria in relazione ai processi e ai procedimenti rispetto ai quali non è stato possibile disporre la rotazione;
- definizione di modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale dipendente alle attività degli uffici e dei servizi;
- condivisione delle fasi procedurali nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate mediante l'affiancamento all'istruttore di altro/altri dipendente/i, affinché più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- affidamento delle varie fasi del procedimento a più soggetti così da evitare l'attribuzione di più compiti e più responsabilità in capo ad un unico soggetto avendo cura di prevedere l'assegnazione della responsabilità di procedimento a soggetto diverso dal responsabile del servizio;
- previsione di più sottoscrizioni degli atti/provvedimenti amministrativi, dove firmano, sia i soggetti delle diverse fasi procedurali che il responsabile del provvedimento.

5.3.1.2 Comunicazione di procedimenti penali dei dipendenti per reati contro la pubblica amministrazione

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

Il dipendente che sia stato condannato, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, non può essere assegnato, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati.

| <i>Attuazione della misura</i> | | | |
|--|---------------------------|------------------------------|--|
| <i>Fasi</i> | <i>Termini attuazione</i> | <i>Ufficio /Responsabile</i> | <i>Indicatori di risultato</i> |
| <i>Acquisizione apposita comunicazione da parte dei dipendenti</i> | <i>Immediata</i> | <i>Tutti i dipendenti</i> | <i>Acquisire dichiarazioni e controllo veridicità delle stesse</i> |
| <i>Monitoraggio attuazione misura</i> | <i>Semestrale</i> | <i>RPCT</i> | <i>Verbali delle attività di controllo interno</i> |

5.3.1.3 Codice di comportamento e il conflitto di interessi

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

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

L'ente dispone del proprio Codice di comportamento, approvato dalla Giunta comunale con delibera n. 95 del 31.12.2013.

Negli schemi tipo di incarico, contratto, bando, viene inserita la condizione dell'osservanza del Codice di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'Amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codice.

L'ANAC il 19/2/2020 ha licenziato le *“Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche”* (deliberazione n. 177 del 19/2/2020). Al Paragrafo 6, rubricato *“Collegamenti del codice di comportamento con il PTPCT”*, l'ANAC precisa che *“tra le novità della disciplina sui codici di comportamento, una riguarda lo stretto collegamento che deve sussistere tra i codici e il PTPCT di ogni amministrazione”.*

Secondo l'ANAC, quindi, oltre alle misure anticorruzione di *“tipo oggettivo”* del PTPCT, il legislatore dà

spazio anche a quelle di “tipo soggettivo” che ricadono sul singolo funzionario nello svolgimento delle attività e che sono anche declinate nel codice di comportamento che l’amministrazione è tenuta ad adottare. Il codice nazionale inserisce, infatti, tra i doveri che i destinatari del codice sono tenuti a rispettare quello dell’osservanza delle prescrizioni del PTPCT e stabilisce che l’ufficio procedimenti disciplinari, tenuto a vigilare sull’applicazione dei codici di comportamento, debba conformare tale attività di vigilanza alle eventuali previsioni contenute nei PTPCT.

L’applicazione rigorosa delle norme comportamentali in materia di conflitto di interessi, anche potenziale, riveste particolare importanza e sarà oggetto di particolare attenzione da parte del RPCT.

Il procedimento, disciplinato dall’art. 54 del d.lgs. 165/2001, sarà concluso entro il 31/12/2021.

| <i>Attuazione della misura</i> | | | |
|---|--|--|--|
| <i>Fasi</i> | <i>Termini attuazione</i> | <i>Ufficio /Responsabile</i> | <i>Indicatori di risultato</i> |
| <i>Monitoraggio pubblicazione nuove Linee guida ANAC</i> | <i>Termini stabiliti dall’ANAC</i> | <i>RPCT / Responsabile servizio amministrativo</i> | <i>Nessuno</i> |
| <i>Predisposizione proposta revisione codice di comportamento</i> | <i>Entro il 31.12 (in funzione della pubblicazione delle Linee Guida ANAC)</i> | <i>RPCT / Responsabile servizio amministrativo</i> | <i>Procedura aperta consultazione pubblica Parere NdV Proposta codice di comportamento</i> |
| <i>Approvazione revisione codice di comportamento</i> | <i>Entro il 31.12</i> | <i>Giunta Comunale</i> | <i>Delibera di Giunta comunale approvazione codice di comportamento</i> |

5.3.1.4 Dovere di astensione in caso di conflitto di interessi

Ai sensi dell’art. 6-bis della L. n. 241/90 (come introdotto dall’art. 1, comma 41, della L. 190/2012) i Responsabili di procedimento e gli altri soggetti competenti ad adottare pareri, valutazioni tecniche, atti endo-procedimentali ed il provvedimento finale, devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, ai loro superiori gerarchici.

I dipendenti individuati come Responsabili di procedimento sono tenuti a verificare e dichiarare ai loro Responsabili di Area l’eventuale sussistenza di rapporti di parentela o assidua e abituale frequentazione con i soggetti e gli operatori economici destinatari dei provvedimenti amministrativi di cui si occupano, fornendo tutte le notizie utili del caso, in modo da evitare situazioni che possano pregiudicare la correttezza dell’azione amministrativa. Il Responsabile di area, in presenza dei conflitti di interesse dichiarati dai RUP, valuta il caso concreto e dispone di autorizzare o meno il dipendente a proseguire nell’espletamento delle attività o nell’assunzione di decisioni, dandone tempestiva comunicazione al RPCT.

Se la situazione di conflitto, anche solo potenziale, riguarda il Responsabile di area, lo stesso deve effettuare la segnalazione al RPCT che adotterà i provvedimenti opportuni.

| <i>Attuazione della misura</i> | | | |
|--|---|---|--|
| <i>Fasi</i> | <i>Termini attuazione</i> | <i>Ufficio /Responsabile</i> | <i>Indicatori di risultato</i> |
| <i>Attestazione insussistenza condizione di conflitto di interesse</i> | <i>Preventivamente all’adozione di ogni provvedimento adottato e della seduta di commissione di gara e di selezione</i> | <i>Presidenti commissioni giudicatrici Responsabili aree Competenti</i> | <i>Consegnare attestazioni al responsabile area competente Archiviare le attestazioni ed esibirle a richiesta del RPCT</i> |
| <i>Monitoraggio attuazione misura</i> | <i>Cadenza semestrale</i> | <i>RPCT</i> | <i>Verbali controllo interno n. segnalazioni ricevute e n. misure adottate</i> |

5.3.1.5 Incompatibilità e inconferibilità degli incarichi di responsabile di posizione organizzativa

All’atto del conferimento degli incarichi di posizione organizzativa l’Ente verifica la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l’organo di indirizzo politico intende conferire l’incarico.

L’accertamento delle condizioni ostative avviene mediante verifica della dichiarazione sostitutiva dell’atto di notorietà che l’interessato rende all’atto del conferimento circa l’assenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità. Se all’atto del conferimento dell’incarico dovesse emergere una situazione di incompatibilità, essa deve essere rimossa mediante rinuncia dell’interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro prima del formale atto di conferimento. Se nel corso del

rapporto emerge la sussistenza di cause di incompatibilità, il Responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni; caso contrario, si determina la decadenza dall'incarico.

La dichiarazione sostitutiva di atto notorio circa l'insussistenza di cause di incompatibilità deve essere resa annualmente al RPCT l'Ufficio Personale entro il 31 gennaio di ogni anno, fatto salvo l'obbligo di renderla tempestivamente all'insorgere di una causa di incompatibilità.

| <i>Attuazione della misura</i> | | | |
|--|---------------------------|--------------------------------------|--|
| <i>Fasi</i> | <i>Termini attuazione</i> | <i>Ufficio /Responsabile</i> | <i>Indicatori di risultato</i> |
| <i>Dichiarazione inconferibilità incompatibilità</i> | <i>Immediata</i> | <i>RPCT</i> | <i>Dichiarazione resa prima del conferimento di incarichi da parte del Sindaco</i> <i>Controllo e pubblicazione nella sezione Amministrazione trasparente</i> |
| | | <i>Responsabili servizi comunali</i> | <i>Dichiarazioni rese per gli incarichi conferiti dall'area competente</i> <i>Controllo, archiviazione cartacea e trasmissione al RPCT per la pubblicazione nella sezione Amministrazione trasparente</i> |
| <i>Monitoraggio attuazione misura</i> | <i>Entro il 31.12</i> | <i>RPCT</i> | <i>Verifica trasmissione delle dichiarazioni e pubblicazione nella sezione Amministrazione trasparente</i> |

5.3.1.6 Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici (art. 35-bis del d.lgs. 165/2001)

L'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001, introdotto dalla l. 190/2012, ha previsto preclusioni a operare in settori esposti a elevato rischio corruttivo laddove l'affidabilità dell'interessato sia incisa da una sentenza di condanna, anche non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione.

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:

- non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,
- 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;
- 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.

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.

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

| <i>Attuazione della misura</i> | | | |
|--|---------------------------|--------------------------------------|--|
| <i>Fasi</i> | <i>Termini attuazione</i> | <i>Ufficio /Responsabile</i> | <i>Indicatori di risultato</i> |
| <i>Acquisizione apposita dichiarazione da parte dei componenti e dei segretari delle commissioni</i> | <i>Immediata</i> | <i>Responsabili servizi comunali</i> | <i>Acquisire preventivamente dichiarazioni e controllo veridicità delle stesse</i> |
| <i>Monitoraggio attuazione misura</i> | <i>Semestrale</i> | <i>RPCT</i> | <i>Verbali delle attività di controllo interno</i> |

5.3.1.7 Gli incarichi extraistituzionali

L'Ente ha approvato con apposita deliberazione G.C. n. 118 del 31.12.2014 il regolamento per la disciplina degli incarichi consentiti e delle incompatibilità a carico dei propri dipendenti.

In “Amministrazione trasparente” l’ente segnala gli incarichi che vengono assegnati, da altre amministrazioni o da soggetti privati a propri dipendenti, ovviamente da svolgere fuori dell’orario di lavoro. È disponibile l’archivio storico di questi incarichi ed è possibile consultare i dati versati nell’applicativo della Funzione Pubblica, denominato: “Anagrafe delle prestazioni”.

| <i>Attuazione della misura</i> | | | |
|---|---------------------------|--|--|
| <i>Fasi</i> | <i>Termini attuazione</i> | <i>Ufficio /Responsabile</i> | <i>Indicatori di risultato</i> |
| <i>Revisione disciplina regolamentare (eventuale)</i> | <i>Entro il 31.12</i> | <i>Responsabile servizio amministrativo</i> | <i>Aggiornamento disciplina</i> |
| <i>Attuare iniziative per dare conoscenza al personale della disciplina normativa in materia di incarichi e attività extraufficio</i> | <i>Entro il 31.12</i> | <i>Presidenti commissioni giudicatrici Responsabili servizi comunali</i> | <i>Trasmettere aggiornamenti in materia specifica a tutti i dipendenti</i> |
| <i>Adempimenti conseguenti al rilascio autorizzazioni incarichi extraufficio</i> | <i>Semestrale</i> | <i>Responsabile servizio amministrativo</i> | <i>Redazione elenco incarichi conferiti e pubblicazione nell'apposita sottosezione della sezione "Amministrazione Trasparente" Comunicazione incarichi extraufficio rilasciati tramite PerlaPA</i> |
| <i>Monitoraggio attuazione misura</i> | <i>Entro il 31.12</i> | <i>RPCT</i> | <i>Rilevare n° richieste / n° autorizzazioni rilasciate Verifica annuale delle autorizzazioni rilasciate e obblighi di pubblicazione</i> |

5.3.1.8 Divieti post-employment (pantouflage)

Questa fattispecie è stata definita nel PNA 2019:

L'art. 1, co. 42, lett. l), della l. 190/2012 ha inserito all'art. 53 del d.lgs. 165/2001 il co. 16-ter che dispone il divieto per i 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 lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

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 materia è stata oggetto di alcuni importanti approfondimenti di ANAC che sono consultabili da pag. 64 e seg. del PNA 2019: “1.8. Divieti post-employment (pantouflage)”

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

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

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 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.

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell’ente, all’atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l’inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi.

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

| <i>Attuazione della misura</i> | | | |
|--------------------------------|---------------------------|------------------------------|--------------------------------|
| <i>Fasi</i> | <i>Termini attuazione</i> | <i>Ufficio /Responsabile</i> | <i>Indicatori di risultato</i> |

| | | | |
|---|--|---|---|
| <i>Inserimento clausole standard nelle varie tipologie contrattuali e negli atti relativi a procedure di scelta del contraente, nei nuovi contratti di lavoro e dichiarazione di cessazione</i> | <i>In occasione di procedure di affidamento, di reclutamento e cessazione rapporti di lavoro</i> | <i>Responsabili servizi comunali</i> | <i>Applicare la direttiva o circolare</i> |
| <i>Monitoraggio attuazione misura</i> | <i>Cadenza semestrale</i> | <i>Responsabili servizi comunali RPCT</i> | <i>Relazione sull'attuazione della misura Verbale attività di controllo</i> |

5.3.1.9 Predisposizione protocolli di legalità per gli affidamenti

Nelle linee guida adottate dall'ANAC con la delibera n. 494/2019 sui conflitti di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici è stato suggerito l'inserimento, nei protocolli di legalità e/o nei patti di integrità, di specifiche prescrizioni a carico dei concorrenti e dei soggetti affidatari mediante cui si richiede la preventiva dichiarazione sostitutiva della sussistenza di possibili conflitti di interessi rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interessi che insorga successivamente.

L'ente ha approvato il proprio schema di "Patto d'integrità" con delibera della Giunta comunale n. 80 del 27/10/2016.

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

Il Patto di integrità viene allegato, quale parte integrante, al Contratto d'appalto.

| <i>Attuazione della misura</i> | | | |
|--|---|-----------------------------------|--|
| <i>Fasi</i> | <i>Termini attuazione</i> | <i>Ufficio /Responsabile</i> | <i>Indicatori di risultato</i> |
| <i>Sottoscrizione del Patto d'integrità in sede di gara, ai concorrenti delle procedure d'appalto di lavori, servizi e forniture</i> | <i>Tempi di legge o stabiliti dall'ANAC</i> | <i>Responsabili aree comunali</i> | <i>Inserimento patto di integrità nelle procedure di affidamento: 100%</i> |
| <i>Monitoraggio attuazione misura</i> | <i>Tempi stabiliti dall'ANAC</i> | <i>RPCT</i> | <i>Informative e report richieste dall'ANAC</i> |

5.3.1.10 La formazione in tema di anticorruzione

La formazione del personale riveste primaria importanza nel contrastare il fenomeno corruttivo.

Il compito di individuare le azioni formative per il personale è demandato al RPCT di concerto con i Responsabili di Servizio.

La partecipazione del personale al piano di formazione rappresenta un'attività obbligatoria.

Nel corso del 2021 verranno organizzate delle giornate formative che riguarderanno in generale le tematiche relative alla prevenzione della corruzione e relative misure di contrasto e con particolare riferimento alla trasparenza e all'istituto dell'accesso civico in relazione alla tutela della privacy.

Le giornate saranno rivolte a tutto il personale dipendente e agli amministratori.

La mancata partecipazione del personale ai corsi di formazione, senza giustificato motivo, in misura superiore al 50% della durata prevista, comporterà la segnalazione all'Ufficio Procedimenti Disciplinari ed al Nucleo di Valutazione.

| <i>Attuazione della misura</i> | | | |
|---------------------------------------|---------------------------------------|---|--|
| <i>Fasi</i> | <i>Termini attuazione</i> | <i>Ufficio /Responsabile</i> | <i>Indicatori di risultato</i> |
| <i>Piano formazione</i> | <i>Entro il mese di ottobre 2021</i> | <i>RPCT / Responsabile aree comunali</i> | <i>Presentazione proposte formazione rivolte ai responsabili, ai dipendenti e dipendenti dei comuni aderenti</i> |
| <i>Attuazione formazione</i> | <i>Entro il mese di dicembre 2021</i> | <i>Responsabile aree comunali Dipendenti comunali</i> | <i>Partecipare agli interventi formativi</i> |
| <i>Monitoraggio attuazione misura</i> | <i>Entro il 31.12</i> | <i>RPCT</i> | <i>n. partecipanti / n. dipendenti interessati</i> |

5.3.1.11 La gestione delle segnalazioni whistleblowing

In attesa delle nuove linee guida di ANAC si dà atto che il nuovo articolo 54-bis del D.Lgs. 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (c.d. whistleblower), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Il PNA 2019 prevede che siano accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione;
- la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).

A tal fine l'ente non si è dotato di un sistema informatizzato proprio, in quanto ritiene che sia consigliabile e maggiormente tutelante il ricorso all'apposita pagina web di ANAC: <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/che> consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima.

In merito alle modalità di segnalazione si rimanda alla pagina web dedicata <https://www.comune.senorbi.ca.it/senorbi/zf/index.php/trasparenza/index/index/categoria/206>

| <i>Attuazione della misura</i> | | | |
|--|---------------------------|---|--|
| <i>Fasi</i> | <i>Termini attuazione</i> | <i>Ufficio /Responsabile</i> | <i>Indicatori di risultato</i> |
| <i>Verifica funzionamento piattaforma segnalazioni</i> | <i>Immediata</i> | <i>Responsabile servizio amministrativo</i> | <i>Informare tempestivamente il RPCT</i> |
| <i>Monitoraggio attuazione misura</i> | <i>Semestrale</i> | <i>RPCT</i> | <i>Verbali delle attività di controllo interno</i> |

5.3.1.12 Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti terzi

Il monitoraggio dovrà essere effettuato da ogni Responsabile di area.

A tal fine nella modulistica predisposta dall'ufficio per la partecipazione alle gare e per la presentazione di istanze (ad eccezione di quelle relative a procedimenti che involgono attività vincolata dell'Ente) dovrà essere contenuta apposita dichiarazione del richiedente in merito ad eventuali rapporti di parentela o affinità con gli amministratori e/o dipendenti dell'Ente.

Dell'esistenza dei suddetti rapporti di parentela il Responsabile di Area dovrà relazionare al RPCT.

| <i>Attuazione della misura</i> | | | |
|--|--|---|--|
| <i>Fasi</i> | <i>Termini attuazione</i> | <i>Ufficio /Responsabile</i> | <i>Indicatori di risultato</i> |
| <i>Attestazione insussistenza rapporti di parentela o affinità con gli amministratori e/o dipendenti dell'Ente</i> | <i>Preventivamente all'adozione di ogni provvedimento adottato</i> | <i>Presidenti commissioni giudicatrici Responsabili aree Competenti</i> | <i>Consegnare attestazioni al responsabile area competente Archiviare le attestazioni ed esibirle a richiesta del RPCT</i> |
| <i>Monitoraggio attuazione misura</i> | <i>Cadenza semestrale</i> | <i>RPCT</i> | <i>Verbali controllo interno n. segnalazioni ricevute e n. misure adottate</i> |

5.3.1.13 Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

Dal combinato disposto dell'art. 1, co.9, lett. d) e co. 28 della legge 190/2012 e dell'art. 24, co. 2, del D.Lgs. 33/2013 deriva l'obbligo per l'Ente di provvedere al monitoraggio e alla verifica del rispetto dei tempi previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti, provvedendo altresì all'eliminazione di eventuali anomalie.

I risultati del monitoraggio periodico devono essere pubblicati e resi consultabili nel sito istituzionale dell'Ente.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio dei controlli di regolarità amministrativa previsti dal regolamento comunale sui controlli interni.

Tale monitoraggio verrà effettuato tenendo conto della tempistica di svolgimento del procedimento pubblicata, ai sensi della legge 241/90.

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

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito dei controlli di regolarità amministrativa e contabile.

| <i>Attuazione della misura</i> |
|--------------------------------|
|--------------------------------|

| <i>Fasi</i> | <i>Termini attuazione</i> | <i>Ufficio /Responsabile</i> | <i>Indicatori di risultato</i> |
|--|----------------------------------|-----------------------------------|--|
| <i>Verifica dei procedimenti amministrativi gestiti dall'ente</i> | <i>Entro il 31.12</i> | <i>Responsabili aree comunali</i> | <i>Aggiornare elenco procedimenti e pubblicazione nella sezione Amministrazione trasparente</i> |
| <i>Verifica dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi</i> | <i>Entro il 31.12</i> | <i>Responsabili aree comunali</i> | <i>Report sui tempi medi di conclusione dei procedimenti e dei casi di sfioramento dei temi procedurali per un periodo superiore al 30% e di mancato rispetto dell'ordine cronologico di trattazione</i> |
| <i>Monitoraggio attuazione misura</i> | <i>Tempi stabiliti dall'ANAC</i> | <i>RPCT</i> | <i>Verificare in sede di relazione annuale RPC e adozione provvedimenti conseguenti</i> |

5.3.1.14 La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione

Il rispetto delle disposizioni in materia di trasparenza di cui al D.Lgs. 33/2013 è necessario anche in prospettiva anticorruzione.

L'adeguamento del sito istituzionale alle prescrizioni dettate dalla legge e dall'ANAC costituisce obiettivo strategico dell'ente.

In attuazione del D.Lgs. 33/2013, come modificato con il D.Lgs. 97/2016, l'ente ha implementato una sezione del proprio sito istituzionale denominata "Amministrazione Trasparente".

Ciascun responsabile di servizio è responsabile della trasmissione e della pubblicazione, in particolare nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale, dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del predetto D.Lgs. 33/2013 relativi al proprio servizio.

Ciascun responsabile di servizio, d'intesa con il RPCT, ed avvalendosi di uno più dipendenti del rispettivo servizio, provvede all'adempimento in conformità con le "Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016", e l'allegato elenco degli obblighi di pubblicazione, approvate dall'ANAC, con la Determinazione n. 1310 del 28/12/2016.

Per le modalità in cui l'ente assolve agli obblighi di trasparenza previsti dalla legge si rimanda all'apposita sezione del presente PTPCT.

5.3.2 Programmazione delle misure di prevenzione

La seconda sub fase 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 esso risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, co. 5, lett. a), della legge 190/2012.

Inoltre, consente di creare una rete di "responsabilità diffusa" rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione.

L'identificazione e la programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità della loro attuazione, anche al fine di individuare le modalità più adeguate in tal senso.

L'allegato 1 al PNA 2019 propone una scansione temporale sia delle azioni che del relativo monitoraggio (Tabella n. 6 pag. 45 - Allegato 1 PNA 2019).

Poiché il monitoraggio nel 2020 non è stato fatto a causa della pandemia da Covid-19, in sede di prima adozione del PTPCT 2021/2023 si ritiene di stabilire il termine del **mese di dicembre**, per fare un primo monitoraggio delle misure e dei relativi indicatori.

Nell'aggiornamento al PTPCT 2021/2023 si potrà applicare eventualmente una programmazione più puntuale.

5.4 Monitoraggio, riesame e strumenti di comunicazione e collaborazione

Il monitoraggio è un'attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio, mentre il riesame è un'attività svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso.

Per quanto riguarda il monitoraggio si possono distinguere due sub-fasi:

1. il monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio;
2. il monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio.

5.4.1 Monitoraggio sull'idoneità delle misure

Per ogni processo, relativamente alla stima quantitativa del rischio corruttivo, entro il **mese di dicembre**, dovrà essere eseguito un monitoraggio per accertare che il rischio individuato al 31/01 sia di fatto calato; a tal fine dovrà poi essere riportato l'esito di detta valutazione.

I Responsabili di servizio e i dipendenti hanno il dovere di fornire il necessario supporto al RPCT nello svolgimento delle attività di monitoraggio.

Tale dovere, se disatteso, dà luogo a provvedimenti disciplinari.

5.4.2 Monitoraggio sull'attuazione delle misure

Per ogni processo, relativamente alle misure individuate, entro il **mese di dicembre**, dovrà essere eseguito un monitoraggio, su una serie di indicatori numerici o in percentuale.

Dovrà poi essere riportato l'esito delle misure effettuate e per ogni misura andrà fatta una breve valutazione qualitativa.

I Responsabili di servizio e i dipendenti hanno il dovere di fornire il necessario supporto al RPCT nello svolgimento delle attività di monitoraggio.

Tale dovere, se disatteso, dà luogo a provvedimenti disciplinari.

5.4.3 Riesame (eventuale)

In merito al riesame, l'ANAC definisce così:

Il riesame periodico della funzionalità del sistema di gestione del rischio è un momento di confronto e dialogo tra i soggetti coinvolti nella programmazione dell'amministrazione affinché vengano riesaminati i principali passaggi e risultati al fine di potenziare gli strumenti in atto ed eventualmente promuoverne di nuovi. In tal senso, il riesame del Sistema riguarda tutte le fasi del processo di gestione del rischio al fine di poter individuare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio.

Il riesame periodico è coordinato dal RPCT ma dovrebbe essere realizzato con il contributo metodologico degli organismi deputati all'attività di valutazione delle performance (OIV e organismi con funzioni analoghe) e/o delle strutture di vigilanza e audit interno.

A tal fine si prevede che:

- la possibilità per ogni processo, relativamente al monitoraggio di un'analisi a cura del Nucleo di valutazione.
- il raccordo tra il PTPCT ed il Piano degli obiettivi della performance, che l'OIV/nucleo di valutazione predispone per la misurazione del ciclo della performance:
- il "luogo" e il termine del riesame sono l'aggiornamento al PTPCT da effettuare nel 2022, avendo a disposizione, auspicabilmente, il monitoraggio che sarà effettuato al 30/11/2021; in quel momento si potrà valutare l'idoneità del PTPCT e delle misure preventive e il loro riesame per il successivo triennio.

5.4.4 Consultazione e comunicazione

Per la comunicazione valgono tutte le considerazioni già fatte per la trasparenza, con gli strumenti oltremodo flessibili dell'accesso civico e generalizzato implementati nell'ente.

A questi si possono aggiungere strumenti meno "formali", quali le news sul sito istituzionale o su altri canali o media a disposizione dell'ente.

Per quanto riguarda la consultazione risulta senza dubbio utile il coinvolgimento di:

- Responsabili dei servizi comunali;
- Nucleo di valutazione;

Ciò al fine di dare effettività al principio guida della "responsabilità diffusa" per l'implementazione del PTPCT dell'ente.

Parte III

La trasparenza

6. La trasparenza

Il D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016, ha esteso i confini della trasparenza intesa oggi 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 concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell’utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.

La trasparenza assume rilievo non solo come presupposto per realizzare una buona amministrazione ma anche come misura per prevenire la corruzione, promuovere l’integrità e la cultura della legalità in ogni ambito dell’attività pubblica, (art. 1, co. 36 della legge 190/2012).

L’ampliamento dei confini della trasparenza è stato realizzato con successive modifiche normative, accompagnate da atti di regolazione dell’ANAC.

La complessità della norma e delle successive linee guida dell’ANAC richiedono specifiche azioni di formazione, rispetto a quelle già intraprese, a supporto dell’implementazione dei seguenti istituti:

- l’accesso documentale ex art. 22 e ss. della legge 241/1990, che permane in vigore ed è destinato a particolari procedimenti in cui si richiede un interesse giuridicamente rilevante nell’accesso e successivo utilizzo dei dati oggetto di accesso;
- la sezione “Amministrazione trasparente”, cioè la pubblicazione, sull’apposita sezione del sito internet dell’ente, di documenti, informazioni e dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni.
- l’accesso civico rispetto a tutti i dati che devono essere pubblicati in Amministrazione trasparente (art. 5, co. 1, D.Lgs. 33/2013);
- l’accesso generalizzato rispetto a tutti i dati che non siano oggetto di limitazione speciale, in virtù del quale, “*chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall’art. 5 bis*” (art. 5, co. 2 e 5bis, D.Lgs. 33/2013);
- l’accesso ai dati personali ex Regolamento UE 679/2016.

Accanto al precedente istituto dell’accesso civico, relativo a dati, informazioni ed atti, oggetto di pubblicazione obbligatoria nella sezione “Amministrazione trasparente” che non risultassero pubblicati, e che resta sempre in vigore (art. 5 comma 1), viene introdotto un nuovo tipo di Accesso civico, con una portata molto più ampia (comma 2) e definito da ANAC “Accesso generalizzato”:

“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall’articolo 5-bis.”

L’accesso civico diviene più esteso rispetto a quello disciplinato dal comma 1 perché prevede che ogni cittadino possa accedere a dati e documenti in possesso della Pubblica Amministrazione a prescindere dalla obbligatorietà di pubblicazione sul sito istituzionale dell’ente, e per le finalità ivi indicate (favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche, promuovere la partecipazione al dibattito pubblico).

L’accesso civico si affianca e non si sostituisce all’istituto dell’accesso agli atti, disciplinato dalla Legge 241/90, definito da ANAC “accesso documentale”, che risponde ad una ratio diversa e resta pertanto in vigore. In sintesi:

| ACCESSO AGLI ATTI DOCUMENTALE (L. 241/1990) | ACCESSO CIVICO (Art. 5, comma 1 DLGS 33/13) | ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO (Art. 5, comma 2) |
|--|---|--|
| E’ necessario un interesse diretto concreto ed attuale, corrispondente | Non è necessario un interesse diretto | Non è necessario un interesse diretto |

| | | |
|---|---|--|
| ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata a dato o al documento al quale è richiesto l'accesso. | | |
| Ha ad oggetto dati e documenti collegati all'interesse diretto e contenuti in ATTI | Riguarda solo DATI, DOCUMENTI, INFORMAZIONI oggetto di pubblicazione ex dlgs.33/2013 | Riguarda anche DATI, DOCUMENTI, INFORMAZIONI detenuti dalle PA, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione |
| La richiesta, anche verbale, deve (rif.§4.2 L.G.AG) essere presentata all'Ufficio competente a formare l'atto conclusivo del procedimento o a quello che lo deterrà stabilmente | La richiesta può essere presentata, alternativamente, ad uno dei seguenti uffici: a) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti; b) all'Ufficio relazioni con il pubblico; c) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione | |

L'ANAC, con delibera n. 1310/2016, ha adottato *“Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”*, nella quale è presente una ricognizione degli obblighi di trasparenza da pubblicare nella sezione *“Amministrazione trasparente”* di cui all'Allegato A) del D.Lgs. 33/2013.

È intenzione dell'ANAC procedere ad un aggiornamento dell'elenco degli obblighi, alla luce delle modifiche legislative intervenute, e di attivarsi, in virtù di quanto disposto dall'art. 48 del D.Lgs. 33/2013, per definire, sentiti il Garante per la protezione dei dati personali, la Conferenza unificata, l'Agenzia Italia Digitale e l'ISTAT, *«criteri, modelli e schemi standard per l'organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria»*.

Attualmente le sotto-sezioni della sezione *“Amministrazione trasparente”* devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC n. 1310/2016.

Nell'**ALLEGATO E** al presente PTPCT è riportata la tabella che, oltre a riproporre esattamente i contenuti dell'Allegato n. 1 della delibera ANAC n. 1310/2016, riporta una colonna aggiuntiva (G) che indica, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni.

I responsabili delle pubblicazioni mettono in atto ogni misura organizzativa per favorire la pubblicazione delle informazioni e degli atti in loro possesso, secondo modalità e tempi previsti nell'**ALLEGATO E**.

I soggetti responsabili degli obblighi di pubblicazione e della qualità dei dati per come definita dall'art. 6 del D.lgs. 33/2013 sono i responsabili aree comunali preposti ai singoli procedimenti inerenti i dati oggetto di pubblicazione.

I responsabili aree comunali verificano l'esattezza e la completezza dei dati pubblicati inerenti ai rispettivi uffici e procedimenti correggendo eventuali errori. Inoltre, pubblicano i dati e documenti di propria competenza conformemente a quanto previsto nel D.lgs. n. 33/2013 e, in generale, alle misure disposte dalle Linee Guida del Garante per la protezione dei dati personali, di cui alla deliberazione n. 243 del 15 maggio 2014, nonché alle disposizioni dell'ANAC.

L'aggiornamento costante dei dati nei modi e nei tempi previsti dalla normativa è parte integrante e sostanziale degli obblighi di pubblicazione.

Le attività di monitoraggio e misurazione della qualità della sezione *“Amministrazione trasparente”* del sito istituzionale sono affidate al RPCT.

L'art. 3 del D.Lgs. 33/2013 stabilisce inoltre che i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblici e chiunque ha il diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente e di utilizzarli e riutilizzarli ai sensi dell'art. 7 e 7 bis.

Pertanto, i dati da pubblicare devono essere in formato di tipo aperto, cioè consultabili e riutilizzabili senza la necessità di ricorrere a specifici browser o software che richiedano licenze commerciali per poter essere utilizzati.

La normativa prevede una mole vastissima di informazioni da pubblicare, molte delle quali contengono dati personali e, potenzialmente, dati sensibili. Occorre, quindi, contemperare l'obbligo di pubblicazione con l'obbligo di un corretto trattamento dei dati personali, che deriva dal Regolamento UE n. 679/2016, dal D.Lgs. 196/2003 e dai successivi provvedimenti del Garante.

Le forme di pubblicazione che violano la normativa sulla privacy per garantire, in specifici casi, il diritto alla riservatezza delle persone, non sarebbero soltanto eccessive ma risulterebbero contrarie alla legge.

Occorre pertanto attenersi in modo puntuale a quanto disciplinato nel D.Lgs. 33/2013, anche per quanto attiene alla decorrenza e la durata degli obblighi di pubblicazione.

La responsabilità del rispetto dei tempi di pubblicazione è affidata a ciascun responsabile aree comunali per gli atti di propria competenza.

È compito prioritario del Responsabile dell'area affari giuridici porre in essere le procedure amministrative e organizzative per adeguare il sito istituzionale dell'ente agli standard individuati nelle Linee Guida per i siti web della PPAA.

Il RPCT effettuerà la verifica periodica del rispetto degli obblighi in capo ai singoli servizi comunali e ne darà conto, ai responsabili, al Nucleo di valutazione e al vertice politico dell'amministrazione.

L'inadempimento degli obblighi previsti dalla normativa costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale.

Il Nucleo di valutazione attesta annualmente con apposita relazione l'effettivo assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza e integrità ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 150/2009 entro il termine stabilito annualmente dall'ANAC.

Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal D.Lgs. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse per la violazione della normativa sul trattamento dei dati personali o dalle normative sulla qualità dei dati pubblicati (CAD).

L'ente è dotato di un Regolamento di accesso agli atti generico, integrato con delibera di Consiglio Comunale n. 18 del 26.09.2013.

Nel corso del 2021 l'ente intende dotarsi di un regolamento unico che comprenda le varie modalità di accesso, compreso civico e generalizzato ai sensi della normativa vigente al riguardo.

Deve essere adeguata la sezione "Amministrazione trasparente – altri contenuti – accesso civico" con le informazioni e della modulistica necessaria a garantire l'accesso civico e l'accesso generalizzato nonché la richiesta di intervento sostitutivo in caso di inottemperanza degli uffici.

| <i>Attuazione della misura</i> | | | |
|---|---|---|--|
| <i>Fasi</i> | <i>Termini attuazione</i> | <i>Ufficio /Responsabile</i> | <i>Indicatori di risultato</i> |
| <i>Adeguamento regolamento e/o nuovo regolamento</i> | <i>Entro il 31.12</i> | <i>Responsabile area amministrativa</i> | <i>Regolamento aggiornato</i> |
| <i>Adeguamento (eventuale) della sezione amministrazione trasparente alle modifiche e disposizioni ANAC</i> | <i>Termini stabiliti dalla legge o dall'ANAC</i> | <i>Responsabili aree comunali</i> | <i>Adeguamento della sezione e creazione dei collegamenti ipertestuali richiesti</i> |
| <i>Aggiornamento costante dei dati pubblicati in amministrazione trasparente</i> | <i>Rispetto della tempistica indicata nell'Allegato E</i> | <i>Responsabili aree comunali</i> | <i>Attestazione annuale da parte rilasciata dal NdV</i> |
| <i>Accesso civico</i> | <i>Garantire l'accesso civico nel rispetto delle disposizioni regolamentari</i> | <i>Responsabili aree comunali</i> | <i>Rispetto evasioni istanze e compilazione e pubblicazione semestrale del registro sull'accesso civico</i> |
| <i>Monitoraggio attuazione misura</i> | <i>Semestrale</i> | <i>RPCT</i> | <i>Controlli sulla qualità, aggiornamento e completezza di atti e informazioni oggetto di pubblicazione nella sezione Amministrazione trasparente Verifica corretta gestione istanze di accesso civico</i> |

6.1 La trasparenza e le gare d'appalto

Nella materia dei contratti pubblici la trasparenza è tra i principi cardine dell'agire amministrativo, che si realizza attraverso norme e adempimenti all'uopo previsti sia dal D.Lgs. 33/2013, che della nuova disciplina recata dal codice dei contratti pubblici, D.Lgs. 50/2016, modificato e integrato dal D.Lgs. 56/2017.

L'art. 22 del D.Lgs. 50/2016, rubricato "Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico", prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Gli obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici, a fini di trasparenza, si rinvengono dalla lettura combinata di due importanti norme:

- l'art. 37 del D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016;
- l'art. 29 del D.Lgs. 50/2016, modificato dal D.Lgs. 56/2017.

L'art. 37, comma 1, dispone che:

“Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9-bis e fermi restando gli obblighi di pubblicità legale, le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti pubblicano: a) i dati previsti dall'articolo 1, comma 32, della legge 6 novembre 2012, n. 190; b) gli atti e le informazioni oggetto di pubblicazione ai sensi del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50”.

Mentre l'art. 29 del D.Lgs. 50/2016, dispone che:

“Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con l'applicazione delle disposizioni di cui al Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Il regime di trasparenza dettato dall'art. 37 ha finalità conoscitive volte a consentire il controllo diffuso nel settore degli appalti mentre, quello dell'art. 29 va inquadrato nell'ambito degli obblighi di pubblicità deputati a produrre effetti legali costituendo prescrizioni inderogabili ai fini della validità della procedura di gara.

Invariato il comma 32 dell'art. 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- la struttura proponente;
- l'oggetto del bando;
- l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- l'aggiudicatario;
- l'importo di aggiudicazione;
- i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

Nel sito internet dell'ente le presenti informazioni sono pubblicate nell'apposita sezione “Amministrazione Trasparente”. In particolare, sono presenti due sezioni:

- la prima denominata “Bandi di gara”: assicura la produzione degli effetti legali (c.d. profilo del committente). Questo tipo di pubblicità comporta il decorrere dei termini per la partecipazione alla gara ovvero per l'impugnazione degli atti della procedura davanti al giudice competente;
- la seconda denominata “Bandi di gara e contratti”: assicura la trasparenza dell'attività amministrativa. La pubblicazione dei dati in questa sezione non produce effetti legali, ma consente a tutti i cittadini di conoscere le procedure di appalti espletate dalle amministrazioni e dei costi delle stesse.

6.1.1 Il Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante (RASA)

Il PNA 2016, al paragrafo 5.2 (pag. 21) prevede che al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il RPCT è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT. Infatti, ogni stazione è tenuta a nominare il soggetto Responsabile per l'Anagrafe Unica (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante nella BDNCP presso l'ANAC fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del D.Lgs. 50/2016.

L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione. Fermo restando la facoltà delle amministrazioni, nell'ambito della propria autonomia, di attribuire ad unico soggetto entrambi i ruoli (RASA e RPCT).

Fermo restando la facoltà delle amministrazioni, nell'ambito della propria autonomia, di attribuire ad unico soggetto entrambi i ruoli (RASA e RPCT), in caso di mancata indicazione nel PTPCT del RASA, previa richiesta di chiarimenti al RPCT, l'ANAC si riserva di esercitare il potere d'ordine ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 190/2012 nei confronti dell'organo amministrativo di vertice.

Il RASA dell'ente è stato individuato delibera G.C. n. 96 del 31.12.2013.

Nel corso del 2021 l'ente intende procedere all'individuazione del nuovo responsabile della comunicazione alla Anagrafe unica delle Stazioni Appaltanti, in quanto il dipendente, cat. D, incaricato con la citata delibera G.C. n. 96/2013, non è più di ruolo presso l'ente.

6.2 Accesso e riservatezza dei dati personali

Sullo sfondo di queste novità normative, c'è sempre stato il problema della riservatezza dei dati personali: "come è possibile rendere pubblici i documenti contenenti dati personali, che sono per definizione riservati?"

Questo interrogativo, al di là del tema trattato in questo documento, è ancora più evidente per quanto attiene all'accesso civico, dove non serve neppure alcuna motivazione.

Il legislatore ha previsto, sia nell'accesso civico, che in quello ordinario (documentale), la notifica ai controinteressati, che si basa sull'art. 3 del D.P.R. n. 184/2006 "Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi" e ha posto dei limiti alla pubblicazione di dati personali, quali, ad esempio, la corresponsione di contributi per ragioni di salute.

Nel bilanciamento tra contrapposti interessi occorre ora far riferimento alle misure recate dal Regolamento (UE) 2016/679.

Ed, infatti, a seguito dell'applicazione dal 25 maggio 2018 del 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)" (si seguito RGPD) e, dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 – alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, sono stati formulati quesiti all'ANAC volti a chiarire la compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013.

Occorre evidenziare, al riguardo, che l'art. 2-ter del D.Lgs. 196/2003, introdotto dal D.Lgs. 101/2018, in continuità con il previgente art. 19, dispone al comma 1 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, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, "è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre il comma 3 del medesimo articolo 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 essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento.

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, D.Lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.Lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono

trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 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.

In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali.

Si ricorda inoltre che, in ogni caso, 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).

6.3 Azione di sensibilizzazione e rapporti con la società civile

Il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza sono ritenuti particolarmente importanti nell'ambito della strategia di prevenzione e contrasto della corruzione.

L'ANAC auspica la promozione e attuazione di misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità.

L'Ente, nei limiti delle risorse disponibili, si propone di realizzare con gradualità le seguenti azioni:

- diffondere i contenuti del presente PTPCT mediante pubblicazione nel sito web istituzionale al fine consentirne la consultazione dei portatori di interessi, sia singoli individui, che associati, e stimolare costantemente osservazioni, proposte o suggerimenti utili;
- progettare e curare iniziative tese alla *“rilevazione della qualità”* percepita dai cittadini sui servizi offerti dagli uffici, anche al fine di misurare la performance, a migliorare ed ampliare i servizi offerti e raccogliere informazioni e dati utili per la stesura del PTPCT.

| <i>Attuazione della misura</i> | | | |
|---|---|--|---|
| <i>Fasi</i> | <i>Termini attuazione</i> | <i>Ufficio /Responsabile</i> | <i>Indicatori di risultato</i> |
| <i>Pubblicazione piano anticorruzione nel sito istituzionale</i> | <i>Entro i termini previsti dall'ANAC</i> | <i>Responsabile area amministrativa</i> | <i>Creare un apposito banner contenente un link al PTPCT pubblicato sulla sezione trasparenza</i> |
| <i>Esame istanze, osservazioni, proposte o suggerimenti, richieste pervenute all'ente</i> | <i>Tempestiva</i> | <i>Organi di indirizzo, Responsabili aree comunali</i> | <i>Istruttoria esame istanze, osservazioni, proposte</i> |
| <i>Aggiornamento Carta dei Servizi di qualità</i> | <i>Entro il 31.12</i> | <i>Responsabile area amministrativa / NdV</i> | <i>Aggiornamento della Carta dei servizi</i> |
| <i>Monitoraggio attuazione misura</i> | <i>Entro il 31.12</i> | <i>RPCT</i> | <i>Verificare utilizzo schemi atti amministrativi in occasione dei controlli interni</i> |

7. Controllo sulla regolarità degli atti amministrativi

L'attività di contrasto alla corruzione dovrà necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo previsto dal *“Regolamento per la disciplina dei controlli interni”*, e con il piano delle performance/piano degli obiettivi.

La metodologia di controllo del regolamento anzidetto prevede la possibilità di utilizzare griglie di valutazione sulla base degli standard predefiniti e con riferimento ai più importanti adempimenti procedurali ed agli elementi costitutivi del provvedimento.

Sarà dunque possibile verificare che negli atti venga riportato e reso chiaro l'intero flusso decisionale che ha portato ai provvedimenti conclusivi. Essi, infatti, devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti, anche interni, per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, eventualmente anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso.

Particolare attenzione sarà posta sul controllo della chiarezza del percorso che porta ad assegnare qualcosa a qualcuno, alla fine di un percorso trasparente, legittimo e finalizzato al pubblico interesse (buon andamento e

imparzialità della pubblica amministrazione), cercando, laddove possibile di rendere pubblici preventivamente i criteri di intervento.

Gli obblighi di trasparenza sono correlati ai principi e alle norme di comportamento corretto nelle amministrazioni nella misura in cui il loro adempimento è volto alla rilevazione di ipotesi di cattiva gestione e alla loro consequenziale eliminazione.

Al fine della integrazione con i controlli interni, in particolare, i controlli di regolarità amministrativa sono intensificati sulle attività a più elevato rischio di corruzione nella seguente misura 10%. Tali controlli sono ulteriormente intensificati così da raggiungere la misura complessiva del 20% per le attività per le quali non si è potuta realizzare la rotazione. Degli esiti delle altre forme di controllo interno si tiene conto nella individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione per le quali è necessario dare vita ad ulteriori misure di prevenzione e/o controllo.

| <i>Attuazione della misura</i> | | | |
|--|---|--|--|
| <i>Fasi</i> | <i>Termini attuazione</i> | <i>Ufficio /Responsabile</i> | <i>Indicatori di risultato</i> |
| <i>Revisione del vigente regolamento (eventuale)</i> | <i>Entro il 31.12</i> | <i>RPCT / Responsabile area amministrativa</i> | <i>Aggiornamento del Regolamento</i> |
| <i>Adozione piano del controllo</i> | <i>Entro i termini previsti dal regolamento</i> | <i>RPCT</i> | <i>Trasmissione del Piano ai dipendenti</i> |
| <i>Monitoraggio attuazione misura</i> | <i>Entro il 31.12</i> | <i>RPCT</i> | <i>Verificare utilizzo schemi atti amministrativi in occasione dei controlli interni</i> |

8. Adozione di procedure standardizzate

La complessità e incertezza del quadro normativo possono determinare più o meno volontariamente sviare l'azione amministrativa e l'esercizio delle funzioni del pubblico dipendente pertanto si rende quindi necessario adottare misure che forniscano interpretazioni predefinite delle norme e linee di condotta che orientino e guidino l'azione della struttura organizzativa.

La standardizzazione delle procedure amministrative consente di assicurare trasparenza e tracciabilità delle decisioni e dei comportamenti, contribuendo a migliorare la qualità dell'azione amministrativa e a rendere conoscibile e comprensibile da parte dei cittadini e dei fruitori il l'agere amministrativo dell'Ente.

In tal senso, si realizzano i presupposti per impedire violazioni della regolarità amministrativa oltre a costituire un elemento determinante per condividere all'interno dell'amministrazione prassi operative a vantaggio degli operatori amministrativi.

L'adozione di tali misure è di particolare importanza nei procedimenti a forte contenuto discrezionale e in quelli di controllo, specialmente a campione.

| <i>Attuazione della misura</i> | | | |
|--|---------------------------|--|--|
| <i>Fasi</i> | <i>Termini attuazione</i> | <i>Ufficio /Responsabile</i> | <i>Indicatori di risultato</i> |
| <i>Attivare abbonamenti a banche dati</i> | <i>Tempestiva</i> | <i>Responsabile area amministrativa</i> | <i>n. banche dati attivate e consegna psw ai responsabili aree comunali</i> |
| <i>Adottare schemi-tipo di atti amministrativi nelle materie di competenza aree comunali</i> | <i>Entro il 30.10</i> | <i>RPCT e responsabili aree comunali</i> | <i>Inviare ai responsabili aree comunali schemi di atti amministrativi nelle materie di competenza</i> |
| <i>Monitoraggio attuazione misura</i> | <i>Entro il 31.12</i> | <i>RPCT</i> | <i>Verificare il N° risposte su richieste pervenute Rilevare esiti rilevazione gradimento</i> |

9. Norme transitorie e finali

Il PTPCT è un documento continuamente suscettibile di adeguamenti, miglioramenti e aggiornamenti.

A tal fine risulta necessario effettuare il monitoraggio della sua attuazione.

Il PTPCT entra in vigore sin dalla sua approvazione con delibera della Giunta comunale.

Copia del presente piano è comunicata via mail a tutti i dipendenti dell'ente.

Tutti i dipendenti sono obbligati a conoscere quanto contenuto nel PTPCT, a rispettare le sue disposizioni e a darvi esecuzione per quanto di competenza.

Allegati:

Allegato A - Mappatura processi;

Allegato B - Analisi catalogo dei rischi;

Allegato C - Schema valutazione rischi;

Allegato D - Programmazione misure specifiche;

Allegato E - Tabella su obblighi di trasparenza