

Comune di Vialfrè (TO)

Piano triennale di prevenzione della corruzione e
per la trasparenza
2021-2023

Sommario

1. Contenuti generali	3
1.1. PNA, PTPCT e principi generali	3
1.2. La nozione di corruzione	4
1.3. Ambito soggettivo	4
1.4. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT).....	5
1.5. I compiti del RPCT.....	7
1.6. Gli altri attori del sistema	9
1.7. L'approvazione del PTPCT	10
1.8. Obiettivi strategici e programmazione dell'Ente.....	11
2. Analisi del contesto	13
2.1. Analisi del contesto esterno.....	13
2.2. Analisi del contesto interno.....	14
2.2.1. La struttura organizzativa.....	14
2.2.2. Funzioni e compiti della struttura.....	15
2.3. La mappatura dei processi.....	16
3. Valutazione e trattamento del rischio	18
3.1. Identificazione	18
3.2. Analisi del rischio.....	19
3.4. La ponderazione	22
3.5. Trattamento del rischio.....	23
3.5.1. Individuazione delle misure	23
3.5.2. Programmazione delle misure	24
4. Trasparenza ed accesso civico.....	25
4.1. Trasparenza	25
4.2. Accesso civico e trasparenza	25
4.3. Trasparenza e privacy.....	26
4.4. Comunicazione.....	27
4.5. Modalità attuative.....	28
4.6. Organizzazione.....	29
4.7. Pubblicazione di dati ulteriori	29
5. Altri contenuti del PTPCT.....	30
5.1. Formazione in tema di anticorruzione.....	30

5.2. Il Codice di comportamento	30
5.3. Criteri di rotazione del personale	31
5.5. Ricorso all'arbitrato	31
5.6. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti	31
5.7. Attribuzione degli incarichi dirigenziali.....	31
5.8. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro	31
5.9. Controlli su ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici	32
5.10. Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (<i>whistleblower</i>)	32
5.11. Patti di Integrità e Protocolli di legalità.....	33
5.12. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti.....	33
5.13. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti.	33
5.14. Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere.....	33
5.15. Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale	34
5.16. Monitoraggio sull'attuazione del PTPC.....	34
5.17. Vigilanza su enti controllati e partecipati.....	34

Allegati:

- A- Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi;
- B- Analisi dei rischi;
- C- Individuazione e programmazione delle misure;
- D- Misure di trasparenza.

1. Contenuti generali

1.1. PNA, PTPCT e principi generali

Il sistema di prevenzione della corruzione, normato dalla legge n. 190/2012, prevede la programmazione, l'attuazione ed il monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione da realizzarsi attraverso un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

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

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

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti. L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064).

Il PNA costituisce un "atto di indirizzo" per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei loro Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le "misure") volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012).

Il Piano deve essere formulato ed approvato ogni anno, entro il 31 gennaio.

Per l'anno 2021, vista la pandemia da Covid-19, il termine è stato prorogato al 31 marzo 2021 con apposita delibera dell'ANAC.

L'eventuale violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT costituisce illecito disciplinare (Legge n. 190/2012, art. 1, comma 14).

Secondo il comma 44 dell'art. 1 della Legge n. 190/2012 (che ha riscritto l'art. 54-bis del D.lgs. n.165/2001), la violazione dei doveri contenuti nel Codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare.

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

Principi strategici:

- 1) Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo;
- 2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio;
- 3) Collaborazione tra amministrazioni.

Principi metodologici:

- 1) Prevalenza della sostanza sulla forma;
- 2) Gradualità: le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la

profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi;

3) Selettività: al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo;

4) Integrazione: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione.

5) Miglioramento e apprendimento continuo.

Principi finalistici:

1) Effettività;

2) Orizzonte del valore pubblico.

1.2. La nozione di corruzione

La legge n. 190/2012 non reca la definizione di "corruzione".

Da alcune norme della legge n. 190/2012 e dall'impianto complessivo della stessa legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

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

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

Al termine "corruzione" è attribuito un significato più esteso di quello desumibile dalle fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale (corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari).

Un significato tale da comprendere, non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

1.3. Ambito soggettivo

Le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e per la trasparenza si applicano a diverse categorie di soggetti, sia pubblici che privati. Questi sono individuati:

dall'art. 1, comma 2-bis, della legge 190/2012;

dall'art. 2-bis del D.lgs.33/2013.

In ragione della diversa natura giuridica di tali categorie di soggetti, dette norme prevedono regimi parzialmente differenziati.

Per quel che concerne la trasparenza, l'ANAC ha fornito chiarimenti sul criterio della "compatibilità" (introdotto dal legislatore all'art. 2-bis, commi 2 e 3, del D.lgs.33/2013) secondo il quale i soggetti pubblici e privati, ivi indicati, applicano la disciplina sulla trasparenza, imposta alle pubbliche amministrazioni, "in quanto compatibile".

Nelle deliberazioni nn. 1310 e 1134, l'ANAC ha espresso l'avviso che la compatibilità non vada esaminata per ogni singolo ente, bensì in relazione alle categorie di enti e all'attività propria di ciascuna categoria.

In particolare, il criterio della compatibilità va inteso come necessità di trovare adattamenti agli obblighi di pubblicazione in ragione delle peculiarità organizzative e funzionali delle diverse tipologie di enti.

Alla luce del quadro normativo, e delle deliberazioni ANAC, i soggetti tenuti all'applicazione della disciplina sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza sono innanzitutto le pubbliche amministrazioni individuate e definite all'art. 1, comma 2, del D.lgs.165/2001 e s.m.i.

Le pubbliche amministrazioni sono le principali destinatarie delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, e sono tenute a:

adottare il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT);

nominare il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT);

pubblicare i dati, i documenti e le informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività (in "Amministrazione trasparente");

assicurare, altresì, la libertà di accesso di chiunque ai dati e documenti detenuti dalle stesse (accesso civico generalizzato), secondo quanto previsto nel D.lgs.33/2013.

Sono, altresì, tenute all'applicazione della disciplina in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza: le società in controllo pubblico, le associazioni, le fondazioni ed altri enti di diritto privato e altri enti di diritto privato (cfr. deliberazione n. 1134/2017).

1.4. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo Ente è il Dr. Luca FASCIO, designato con decreto sindacale n. 2 del 2018, pubblicato sul sito internet comunale dal giorno 5 agosto 2019.

Il comma 7, dell'art. 1, della Legge n. 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il Responsabile anticorruzione e della trasparenza.

La figura del Responsabile anticorruzione è stata oggetto di significative modifiche da parte del D.lgs. n. 97/2016, norma che:

1) ha ricondotto ad un unico soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e l'incarico di responsabile della trasparenza;

2) ha rafforzato il ruolo del RPCT, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

La legge n. 190/2012 (art. 1, comma 7), stabilisce che negli enti locali il responsabile sia individuato, di norma, nel Segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

In caso di carenza di ruoli dirigenziali, può essere designato un titolare di posizione organizzativa.

La nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.

Considerato il ruolo delicato che il RPCT svolge in ogni amministrazione, già nel PNA 2016, l'Autorità riteneva opportuno che la scelta del RPCT dovesse ricadere su persone che avessero sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA ha evidenziato l'esigenza che il responsabile abbia "adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione", e che sia:

- ✓ dotato della necessaria "autonomia valutativa";
- ✓ in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi" anche potenziali;
- ✓ di norma, scelto tra i "dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva".

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

In ogni caso, conclude l'ANAC, "è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile".

Il D.lgs. n. 97/2016 (art. 41, comma 1, lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo assuma le modifiche organizzative necessarie "per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività".

Secondo l'ANAC, risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere "il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni".

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

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

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

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.

Il responsabile, in genere, sarà un dirigente che già svolge altri incarichi all'interno dell'amministrazione. La durata dell'incarico di responsabile anticorruzione, in questi casi, sarà correlata alla durata del sottostante incarico dirigenziale. Nelle ipotesi di riorganizzazione o di modifica del precedente incarico, quello di responsabile anticorruzione è opportuno che prosegua fino al termine della naturale scadenza.

Il D.lgs.n. 97/2016 ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza era prevista la segnalazione della sola "revoca". L'ANAC può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'art. 15 del D.lgs.n. 39/2013.

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

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

Pertanto, tutti i dirigenti, i funzionari, il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.

Dal decreto legislativo n. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

1.5. I compiti del RPCT

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

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

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

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

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

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

individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge n. 190/2012);

d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”;

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

entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;

trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1, comma 8-bis, legge n. 190/2012);

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

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

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

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

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

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

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

può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016, paragrafo 5.2, pagina 22);

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

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

È evidente l'importanza della collaborazione tra l'Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16).

1.6. Gli altri attori del sistema

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

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

Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione.

Di seguito, si espongono i compiti dei principali soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio, concentrandosi sugli aspetti essenziali a garantire una piena effettività dello stesso.

L'organo di indirizzo politico deve:

valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;

tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;

assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;

promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

I dirigenti e i Responsabili dei servizi devono:

valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;

partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;

curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;

assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);

tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

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

offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;

fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;

favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

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

attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, richiedendo all'organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio;

svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

I dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (es. uffici legali interni, uffici di statistica, uffici di controllo interno, ecc.) hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

1.7. L'approvazione del PTPCT

La legge n. 190/2012 impone ad ogni pubblica amministrazione l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT).

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

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

Per gli enti locali, "il piano è approvato dalla Giunta" (art. 41 comma 1 lettera g) del D.lgs.97/2016).

L'approvazione, ogni anno, di un nuovo piano triennale anticorruzione è obbligatoria (comunicato del Presidente ANAC 16 marzo 2018).

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

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

- ✓ è stato pubblicato un avviso sul sito web comunale finalizzato alla raccolta di proposte o osservazioni sul redigendo Piano 2021/2023;
- ✓ l'avviso è rimasto pubblicato dal 7 dicembre 2020 al 7 gennaio 2021;
- ✓ entro il 7 gennaio 2021 non sono pervenute osservazioni;
- ✓ pertanto, lo schema di Piano è stato sottoposto alla approvazione della Giunta.

Il PTPCT, una volta approvato, sarà pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale.

1.8. Obiettivi strategici e programmazione dell'Ente

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

Il D.lgs.97/2016 ha attribuito al PTPCT "un valore programmatico ancora più incisivo".

Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente "la promozione di maggiori livelli di trasparenza" da tradursi nella definizione di "obiettivi organizzativi e individuali" (art. 10 comma 3 del D.lgs.33/2013).

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'ANAC, gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali: il piano della performance; il documento unico di programmazione (DUP).

L'Amministrazione Comunale di Vialfrè ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla Legge n. 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

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

A dimostrazione della coerenza tra PTPCT e piano delle performance, si segnalano che in quest'ultimo è stato previsto che ciascun Responsabile del servizio curi l'aggiornamento della

sezione “Amministrazione Trasparente” per la parte di propria competenza e partecipi alle iniziative formative in materia di prevenzione della corruzione.

2. Analisi del contesto

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

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

2.1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha essenzialmente due obiettivi:

il primo, evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;

il secondo, come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

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

Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell'Ente, si fa riferimento alla *“Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla direzione investigativa antimafia”*, trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Camera dei deputati il 29 gennaio 2021.

Per quanto riguarda la situazione della Provincia di Torino, la Relazione indica quanto segue:

“L'ampio territorio del capoluogo piemontese e del suo hinterland è teatro di uno scenario criminale particolarmente complesso e articolato, caratterizzato dalla presenza di gruppi autoctoni e allogenici, che coesistono con la 'ndrangheta.

La criminalità organizzata calabrese, così come già rammentato, opera prevalentemente secondo una strategia silente, infiltrandosi nei gangli dell'economia, della politica e del tessuto sociale, non mancando di far ricorso ad atti di violenza laddove questi si dimostrino necessari per il perseguimento delle finalità illecite delle cosche.

Le indagini che si sono susseguite negli anni hanno censito, per la provincia di Torino, l'operatività di diverse strutture 'ndranghetiste (...)

Particolarmente significativa, nel febbraio 2020, la richiesta di rinvio a giudizio formulata dalla pubblica accusa nell'ambito dell'inchiesta “Carminius/Bellavita 416 bis”⁹⁹, sviluppata nei confronti di un ex assessore regionale. L'inchiesta, conclusa nel marzo 2019 dalla Guardia di finanza e dai

Carabinieri, aveva scosso il capoluogo e aveva avuto importanti riflessi anche sulla provincia di Cuneo (...)

Nell'ulteriore sviluppo dell'inchiesta “Carminius” e a conclusione dell'operazione “Fenice”, nel dicembre 2019, la Guardia di finanza eseguiva una misura restrittiva nei confronti di n. 8 soggetti indagati, a vario titolo, per associazione di tipo mafioso, concorso esterno e scambio elettorale politico-mafioso e reati fiscali per circa 16 milioni di euro. Contestualmente veniva operato un sequestro per milioni di euro, che ha interessato n. 200 tra imprese, immobili e

conti correnti, eseguito in Piemonte, Liguria, Lombardia, Toscana, Lazio, Campania, Sicilia e Sardegna (...)

Ancora in tema di criminalità organizzata calabrese, il 3 marzo 2020 i Carabinieri hanno proceduto a un sequestro di beni nei confronti di un soggetto già condannato dal Tribunale di Torino per associazione di tipo mafioso, plurimi episodi di estorsione aggravati dal metodo mafioso e trasferimento fraudolento di valori. Questi, nel dettaglio, era stato tratto in arresto nel mese febbraio 2018, poiché ritenuto organico alla 'ndrangheta, segnatamente al locale di San Mauro Torinese. Con il predetto provvedimento, il Tribunale ha disposto il sequestro di n. 3 società che gestivano ristoranti e bar a Bardonecchia (TO) e Torino, n. 2 autovetture ed alcuni conti correnti.

Sul fronte giudiziario, invece, è di assoluta rilevanza la sentenza emessa il 19 febbraio 2020 dalla Corte di Cassazione, che ha definitivamente chiarito le responsabilità, in ordine all'omicidio del magistrato Bruno CACCIA, assassinato a Torino il 26 giugno 1983, quando ricopriva l'incarico di Procuratore della Repubblica. (...)

L'ampia area del torinese è teatro anche dell'operatività di tradizionali sodalizi delinquenziali non mafiosi, italiani e stranieri. La tabella degli eventi malavitosi spazia dal traffico e spaccio di sostanze stupefacenti, allo sfruttamento. Il capoluogo, peraltro, esprime un'elevata tensione in ordine al

reiterarsi di fatti di microcriminalità, quali lo spaccio di droghe, che in alcune aree comporta di fatto la sottrazione di spazi ai cittadini, contribuendo ad accrescere il livello di insicurezza percepita.

Le analisi dei dati socio-criminali degli ultimi anni non fanno emergere, inoltre, significative contrapposizioni tra gruppi delinquenziali impegnati nei diversi settori dell'illecito, né si sono apertamente rilevati significativi episodi di scontro.

Per quanto concerne la criminalità di matrice etnica, i sodalizi maggiormente attivi risultano quelli nigeriani, albanesi e romeni, connotati da una strutturazione a vocazione spiccatamente mafiosa e da rilevanti disponibilità finanziarie (...).

Per quanto concerne gli episodi criminali di matrice albanese, si segnala l'arresto, il 4 marzo 2020 ad opera dei Carabinieri nell'ambito dell'operazione "One Million", di n. 14 soggetti, di nazionalità albanese e italiana, ritenuti responsabili di plurime violazioni in materia di traffico di stupefacenti (...)."

2.2. Analisi del contesto interno

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

L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

2.2.1. La struttura organizzativa

La struttura organizzativa dell'Ente è stata definita con la deliberazione della Giunta Comunale n. 25 del 29.04.2017 e successive modificazioni.

La struttura è ripartita in Settori, Servizi e Unità di progetto.

Al vertice di ciascun Servizio è posto un dipendente titolare di posizione organizzativa.

La dotazione organica effettiva prevede: un segretario generale; n. 1 dipendenti, titolare di posizione organizzativa. Per il Servizio Tecnico la posizione organizzativa è ricoperta da un dipendente di altro Comune, a ciò appositamente autorizzato dall'Ente di appartenenza.

Nell'ultimo triennio l'Ente non è stato interessato da processi di riorganizzazione degli uffici.

2.2.2. Funzioni e compiti della struttura

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

In primo luogo, a norma dell'art. 13 del D.lgs.n. 267/2000 e s.m.i. (il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali - TUEL) spettano al Comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici:

dei servizi alla persona e alla comunità;

dell'assetto ed utilizzazione del territorio;

dello sviluppo economico;

salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Inoltre, l'art. 14 del medesimo TUEL, attribuisce al Comune la gestione dei servizi, di competenza statale, elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica. Le relative funzioni sono esercitate dal sindaco quale "Ufficiale del Governo".

Il comma 27 dell'art. 14 del DL 78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge 122/2010), infine, elenca le "funzioni fondamentali".

Sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera p), della Costituzione:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;

l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
l-bis) i servizi in materia statistica.

2.3. La mappatura dei processi

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

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga 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, un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

La mappatura dei processi si articola in tre fasi:

- 1- identificazione;
- 2- descrizione;
- 3- rappresentazione.

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

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

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

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

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

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche:

quelle **generali** sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale);

quelle **specifiche** riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

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

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;

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

Oltre alle undici “Aree di rischio” proposte dal PNA, il presente prevede l’area definita “Altri servizi”. In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA. Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

Una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall’amministrazione.

Avvalendosi dell’approfondita conoscenza da parte di ciascun funzionario dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, il Responsabile anticorruzione ha potuto enucleare i processi elencati nelle schede allegate, denominate “Mappatura dei processi a catalogo dei rischi” (Allegato A).

Tali processi sono stati brevemente descritti (mediante l’indicazione dell’input, delle attività costitutive il processo, e dell’output finale) e, infine, è stata registrata l’unità organizzativa responsabile del processo stesso.

3. Valutazione e trattamento del rischio

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

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

3.1. Identificazione

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

Il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale. Infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l’identificazione degli eventi rischiosi. Inoltre, è opportuno che il RPCT, “mantenga un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi”.

Per individuare gli “eventi rischiosi” è necessario: definire l’oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

L’oggetto di analisi:

è l’unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

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

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

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

Data la dimensione organizzativa contenuta del Comune di Vialfrè, il Responsabile anticorruzione ha svolto l’analisi per singoli “processi” (senza scomporre gli stessi in “attività”, fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture).

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), nel corso del prossimo anno (e dei due successivi) si passerà dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

Tecniche e fonti informative.

Per identificare gli eventi rischiosi, secondo l'ANAC, "è opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio n. possibile di fonti informative".

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

Il RPCT ha applicato principalmente le metodologie seguenti:

- ✓ in primo luogo, la partecipazione degli stessi funzionari responsabili, con conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità, al Gruppo di lavoro;
- ✓ i risultati dell'analisi del contesto;
- ✓ le risultanze della mappatura;
- ✓ l'analisi di casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato in altre amministrazioni o enti simili;
- ✓ segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o con altre modalità.

Identificazione dei rischi.

Una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT.

Secondo l'Autorità, la formalizzazione potrà avvenire tramite un "**registro o catalogo dei rischi**" dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di "tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi".

Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Il RPCT, con la collaborazione dei funzionari dell'Ente responsabili dei Servizi, ha prodotto un catalogo dei rischi principali.

Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate "Mappatura dei processi a catalogo dei rischi" (Allegato A). Il catalogo è riportato nella colonna F.

Per ciascun processo è indicato il rischio più grave individuato.

3.2. Analisi del rischio

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi:

- 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 e delle attività.

Fattori abilitanti

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare).

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro.

Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi.

Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

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

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

- ✓ **Approccio qualitativo:** l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.
- ✓ **Approccio quantitativo:** nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

Secondo l'ANAC, "considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".

Criteri di valutazione

L'ANAC ritiene che "i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio** (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti".

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

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

Gli indicatori sono:

1. **livello di interesse "esterno":** la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno:** un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato:** se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;

4. **trasparenza/opacità del processo decisionale:** l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano:** la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Nel caso del Comune di Vialfrè, tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio nel presente PTPCT.

Il RPCT, pertanto, ha fatto uso dei suddetti indicatori.

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

Rilevazione dei dati e delle informazioni

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

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

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

La rilevazione delle informazioni è stata coordinata dal RPCT.

Come già precisato, sono stati applicati gli indicatori di rischio proposti dall'ANAC.

Il RPCT e i Responsabili dei Servizi hanno ritenuto di procedere con la metodologia dell'"autovalutazione" proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29), secondo il principio della "prudenza".

Misurazione del rischio

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

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

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

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

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio.

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

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

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

Il RPCT ha applicato gli indicatori proposti dall'ANAC e ha espresso la misurazione, di ciascun indicatore di rischio usando la scala ordinale di cui sopra.

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

Tutte le "valutazioni" espresse sono supportate da una chiara e sintetica motivazione esposta nell'ultima colonna a destra ("Motivazione").

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'Ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

3.4. La ponderazione

La ponderazione del rischio è l'ultima fase della macro-fase di valutazione del rischio.

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

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

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

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

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

Il RPCT ha ritenuto di:

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

3.5. Trattamento del rischio

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

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

L'individuazione delle misure deve essere impostata avendo cura di contemperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse.

Le misure possono essere classificate in "generali" e "specifiche":

- ✓ **Misure generali:** misure che intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;
- ✓ **Misure specifiche:** sono misure agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

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

3.5.1. Individuazione delle misure

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

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

L'individuazione delle misure non deve essere astratta e generica.

L'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare.

È necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

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

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

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

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

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

3.5.2. Programmazione delle misure

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

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

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

In questa fase, il RPCT, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede allegate denominate "Individuazione e programmazione delle misure" - Allegato C), ha provveduto alla programmazione temporale dell'attuazione medesime, fissando anche le modalità di attuazione.

Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi nella colonna F ("Programmazione delle misure") delle suddette schede alle quali si rinvia.

4. Trasparenza ed accesso civico

4.1. Trasparenza

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della Legge n. 190/2012.

Secondo l'art. 1 del D.lgs.n. 33/2013, rinnovato dal D.lgs.n. 97/2016: *“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”*

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

4.2. Accesso civico e trasparenza

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

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

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

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

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

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

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

L'Autorità ribadisce la netta preferenza dell'ordinamento per la trasparenza dell'attività amministrativa: *“la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla*

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

L’Autorità, “considerata la notevole innovatività della disciplina dell’accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso”, suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all’applicazione del decreto trasparenza l’adozione, “anche nella forma di un regolamento interno sull’accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione”.

La disciplina regolamentare dovrebbe prevedere: una parte dedicata alla disciplina dell’accesso documentale di cui alla legge n. 241/1990; una seconda parte dedicata alla disciplina dell’accesso civico “semplice” connesso agli obblighi di pubblicazione; una terza parte sull’accesso generalizzato.

Riguardo a quest’ultima sezione, l’ANAC consiglia di “disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato”.

Oltre a suggerire l’approvazione di un nuovo regolamento, l’Autorità propone il “**registro delle richieste di accesso** presentate” da istituire presso ogni amministrazione. A tal fine, raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, “cd. registro degli accessi”, che le amministrazioni “è auspicabile pubblicino sui propri siti”.

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

In attuazione di tali indirizzi dell’ANAC, questa Amministrazione si è dotata del registro degli accessi.

Del diritto all’accesso civico, inoltre, è stata data ampia informazione sul sito internet dell’Ente.

A norma del D.lgs. n. 33/2013, nella sezione “Amministrazione trasparente” sono pubblicati:

le modalità per l’esercizio dell’accesso civico;

il nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d’accesso civico;

il nominativo del titolare del potere sostitutivo, con l’indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale.

4.3. Trasparenza e privacy

Dal 25/5/2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 “relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)” (di seguito RGPD).

Inoltre, dal 19/9/2018, è vigente il D.lgs.101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il D.lgs.196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

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

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

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

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

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

4.4. Comunicazione

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

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

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

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

La legge n. 69/2009 riconosce l'effetto di “pubblicità legale” soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle pubbliche amministrazioni.

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

Per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo *on line*, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in "Amministrazione trasparente" qualora previsto dalla norma.

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

Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale.

Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, email, ecc.).

4.5. Modalità attuative

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

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

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

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

È stata aggiunta la "Colonna G" (a destra) per poter indicare chiaramente l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

Tempestività degli aggiornamenti

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

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

L'aggiornamento di numerosi dati deve avvenire "tempestivamente".

Il legislatore, però, non ha specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difforni.

Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue:

è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro 15 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Responsabili della pubblicazione

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

I responsabili della trasmissione, della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati sono individuati nei Responsabili dei Servizi indicati nella colonna G.

4.6. Organizzazione

L'Ufficio Segreteria è incaricato della gestione della sezione "Amministrazione trasparente".

Gli uffici depositari dei dati, delle informazioni e dei documenti da pubblicare (indicati nella Colonna G) trasmettono settimanalmente a detto ufficio i dati, le informazioni ed i documenti previsti nella Colonna E all'Ufficio preposto alla gestione del sito, il quale provvede alla pubblicazione entro 10 giorni dalla ricezione.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza sovrintende e verifica:

il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla gestione del sito;

la tempestiva pubblicazione da parte dell'ufficio preposto alla gestione del sito.

Esso assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

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

Nell'ambito del ciclo di gestione della performance sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal D.lgs.33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal Regolamento sui controlli interni approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 4 del 17.01.2013.

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

In merito all'utilizzo dei dati pubblicati, le limitate risorse dell'Ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione

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

4.7. Pubblicazione di dati ulteriori

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

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

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

5. Altri contenuti del PTPCT

5.1. Formazione in tema di anticorruzione

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione dovrebbe essere strutturata su due livelli:

- 1- **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti, riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- 2- **livello specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i Responsabili di settore, i dipendenti cui somministrare formazione specificata in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

5.2. Il Codice di comportamento

In attuazione dell'art. 54 del D.lgs. n. 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. n. 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”.

Questo Ente dispone del proprio Codice di comportamento approvato in data 27.01.2014.

La bozza del codice di comportamento è stata pubblicata per quindici giorni consecutivi sul sito istituzionale dell'Ente.

Chiunque fosse stato interessato alla definizione del Codice avrebbe potuto presentare osservazioni e suggerimenti entro tale termine.

Non essendo pervenuti suggerimenti ed osservazioni da parte di soggetti esterni sulla la bozza di Codice, la stessa è stata trasmessa al Nucleo di Valutazione.

Il Nucleo di Valutazione ha espresso il proprio parere favorevole in merito al Codice di comportamento che, in via definitiva, è stato approvato dalla Giunta Comunale con propria deliberazione n. 3/2014.

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

L'Amministrazione intende aggiornare il Codice di comportamento ai contenuti della deliberazione ANAC n. 177/2020.

5.3. Criteri di rotazione del personale

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

Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente.

5.5. Ricorso all'arbitrato

Sistematicamente in tutti i contratti futuri dell'Ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'art. 209, comma 2, del Codice dei contratti pubblici - D.lgs.50/2016 e s.m.i.).

5.6. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti

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

L'Ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

5.7. Attribuzione degli incarichi dirigenziali

Nell'Ente non sono previste figura dirigenziali.

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

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

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

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'Ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR n. 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-*ter* del D.lgs. n.165/2001 e s.m.i.

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

5.9. Controlli su ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

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

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

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

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

5.10. Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (*whistleblower*)

L'art. 54-*bis* del D.lgs. n. 165/2001 e s.m.i., riscritto dalla Legge n. 179/2017 stabilisce che il pubblico dipendente che, “nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”, segnali, “*condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non [possa] essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione*”.

Tutte le amministrazioni pubbliche sono tenute ad applicare l'articolo 54-*bis*.

L'art. 54-*bis*, quindi, accorda al whistleblower le seguenti garanzie:

la tutela dell'anonimato;

il divieto di discriminazione;

la previsione che la denuncia sia sottratta all'accesso.

L'art. 54-*bis* delinea una “protezione generale ed astratta” che deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Dal 3/9/2020 è in vigore il nuovo “Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio” da parte dell'ANAC (GU, Serie Generale n. 205 del 18/8/2020).

Le modeste dimensioni della dotazione organica dell'Ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile, se non impossibile, la tutela dell'anonimato del *whistleblower*.

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo.

Si applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013 in materia di anonimato del segnalante, divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower e sottrazione al diritto di accesso della segnalazione.

5.11. Patti di Integrità e Protocolli di legalità

Patti d'integrità e Protocolli di legalità recano un complesso di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario per la partecipazione ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

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

Già nel 2012, l'allora Autorità di vigilanza dei contratti pubblici (AVCP) con la determinazione n. 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità delle clausole che imponessero obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti attraverso protocolli di legalità e patti di integrità.

Il legislatore ha fatto proprio l'indirizzo espresso dall'AVCP. Infatti, il comma 17 dell'art. 1 della legge n. 190/2012 e smi che stabilisce che le stazioni appaltanti possano prevedere “negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità [costituisca] causa di esclusione dalla gara”.

È intenzione dell'Ente elaborare patti d'integrità e protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti.

5.12. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

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

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

La misura è già operativa.

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

Il sistema di monitoraggio è attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente. Inoltre, taluni parametri di misurazione dei termini procedurali sono utilizzati per finalità di valutazione della *performance* dei dirigenti/responsabili e del personale dipendente.

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

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione “*Amministrazione trasparente*”, oltre che all'albo pretorio *online*.

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

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del D.lgs.165/2001 e del Regolamento di organizzazione degli uffici dell'Ente.

5.16. Monitoraggio sull'attuazione del PTPC

Il PNA ha stabilito i principi che soggiacciono al processo di gestione del rischio suddividendoli in strategici, metodologici e finalistici.

Tra i “metodologici”, il PNA ricomprende il principio del “Miglioramento e apprendimento continuo”.

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

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

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

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

Il monitoraggio è svolto con cadenza almeno semestrale e il RPCT può sempre disporre ulteriori verifiche nel corso dell'esercizio.

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

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

5.17. Vigilanza su enti controllati e partecipati

A norma della deliberazione ANAC, n. 1134/2017, sulle “Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici” (pag. 45), in materia di prevenzione della corruzione, è necessario che gli enti di diritto privato in controllo pubblico:

- ✓ adottino il modello di cui al D.lgs. n. 231/2001;
- ✓ provvedano alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza;
- ✓ integrino il suddetto modello approvando uno specifico piano anticorruzione e per la trasparenza, secondo gli indirizzi espressi dall'ANAC.