

COMUNE DI QUADRI

PTPCT 2023-2025

Misure di Prevenzione della Corruzione e
per la Trasparenza

da inserire nel

Piano integrato di attività ed organizzazione

1. Parte generale

1.1. I soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione e nella gestione del rischio

1.1.1. L’Autorità nazionale anticorruzione

La legge 190/2012 impone la programmazione, l’attuazione ed il monitoraggio di 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)**.

Il PNA individua i principali rischi di corruzione, 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.

1.1.2 Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza riveste un ruolo primario all’interno di ciascuna Amministrazione poiché, così come definito dalla Legge n. 190/2012, specificato dall’ANAC nel PNA e suoi aggiornamenti, ulteriormente chiarito nella deliberazione n. 840/2018 e negli “Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022”, approvati dal Consiglio dell’Autorità in data 02.02.2022, ha un ruolo di impulso, programmazione, coordinamento e vigilanza sulla complessiva strategia di prevenzione della corruzione e trasparenza di una Amministrazione.

Il titolare del potere di nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza va individuato nel Sindaco, quale organo di indirizzo politico- amministrativo, salvo che il singolo comune, nell’esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

Le caratteristiche del RPCT e delle modalità di scelta, desunte dalla normativa vigente e dalle indicazioni di ANAC, da osservare al riguardo, sono le seguenti:

- mantenere l’incarico di RPCT, per quanto possibile, in capo a dirigenti di prima fascia, o equiparati, i quali, stante il ruolo rivestito nell’amministrazione, hanno poteri di interlocuzione reali con gli organi di indirizzo e con l’intera struttura amministrativa;
- selezionare un soggetto che abbia adeguata conoscenza dell’organizzazione e del funzionamento dell’amministrazione e che sia dotato di competenze qualificate per svolgere con effettività il proprio ruolo;
- scegliere un dipendente dell’amministrazione che assicuri stabilità nello svolgimento dei compiti, in coerenza con il dettato normativo che dispone che l’incarico di RPCT sia attribuito, di norma, a un dirigente di ruolo in servizio;
- considerare come assoluta eccezione la nomina di un dirigente esterno (ex art. 110 del D. Lgs.n. 110/2000). Nel caso, tale scelta necessita di una motivazione particolarmente

stringente, puntuale e congrua, anche in ordine all'assenza di soggetti aventi i requisiti previsti dalla legge;

- evitare di nominare un soggetto che si trovi in posizione di comando, in quanto potrebbero non essere soddisfatti i requisiti di adeguata conoscenza dell'amministrazione, stabilità e durata connessi all'incarico di RPCT;

- evitare la nomina di un dirigente che provenga direttamente da uffici di diretta collaborazione con l'organo di indirizzo laddove esista un vincolo fiduciario, al fine di garantire l'imparzialità di giudizio e l'autonomia;

- individuare come RPCT un dipendente con posizione organizzativa o comunque un soggetto con profilo non dirigenziale solo ed esclusivamente in caso di carenza di posizioni dirigenziali, o nel caso in cui questi siano in numero così limitato da dover essere assegnati esclusivamente allo svolgimento di compiti gestionali nelle aree a rischio corruttivo; in ogni caso dovranno essere garantite idonee competenze allo svolgimento della funzione;

- escludere la nomina di dirigenti assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva, al fine di non compromettere l'imparzialità del RPCT, generando il rischio di conflitti di interesse, nonché contrastare con le prerogative allo stesso riconosciute, in particolare di interlocuzione e controllo nei confronti di tutta la struttura che devono essere svolte in condizioni di autonomia e indipendenza. Ai fini della presente eccezione alla nomina a RPCT, possono essere considerati, a titolo esemplificativo, quali settori più esposti al rischio della corruzione: l'Ufficio contratti o l'ufficio gare; l'Ufficio gestione del patrimonio; l'Ufficio contabilità e bilancio; l'Ufficio personale;

- individuare una figura in grado di garantire la stessa buona immagine e il decoro dell'amministrazione, facendo ricadere la scelta su un soggetto che abbia dato nel tempo dimostrazione di un comportamento integerrimo. Tale requisito deve essere valutato caso per caso avuto riguardo ad eventuali procedimenti penali e di rinvio a giudizio, a condanne in primo grado del giudice civile e del lavoro, a condanne erariali anche non definitive, a pronunce di natura disciplinare, considerando la natura e la gravità dell'eventuale condanna, l'elemento soggettivo del dolo, l'incidenza della condanna rispetto allo svolgimento della funzione;

- considerare l'opportunità di introdurre modifiche organizzative finalizzate a consentire, nell'individuazione del RPCT, il pieno rispetto dei criteri indicati nella normativa e negli orientamenti dell'ANAC;

- adottare sempre il provvedimento di nomina, nel quale dovranno essere indicate le eventuali situazioni organizzative peculiari che non consentano di nominare un RPCT secondo i principi forniti da ANAC, nonché la durata minima ragionevole dell'incarico.

Per quanto attiene agli Enti Locali, è la Legge n. 190/2012 stessa che, all'art. 1, comma 7, stabilisce che, di norma, il RPCT è individuato nel Segretario Generale, salvo diversa e motivata determinazione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza nel Comune di Quadri è il Vice Segretario, dott. Giovanni Paolo ROSATO, nominato dal Sindaco con decreto n. 2 del 09/04/2024.

L'Arch. Assunta FAGNILLI, Responsabile dell'area Tecnica e Amministrativa, è individuata come RASA, soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) istituita ai sensi dell'art. 33-ter del D.L. 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 dicembre 2012, n. 221.

Riguardo al RPCT, si stabilisce, inoltre, quanto segue:

1. Sulla durata dell'incarico:

- a. Nel caso in cui il RPCT è il Segretario generale, l'incarico di RPCT dura per tutto il tempo dell'incarico di Segretario generale;
- b. Nel caso in cui il RPCT svolga l'incarico in via esclusiva, la durata dell'incarico non potrà essere inferiore a tre anni e sarà prorogabile una sola volta;
- c. Nel caso in cui l'incarico di RPCT è un incarico aggiuntivo ad un dirigente già titolare di altro incarico, la durata prevista sarà pari a quella del contratto sottostante all'incarico già svolto, comunque nel rispetto del limite temporale di tre anni, con una sola, eventuale proroga.

2. Sull'assenza del RPCT:

- a. In caso di assenza temporanea del soggetto che ricopre il ruolo di RPCT, il soggetto nominato suo sostituto è automaticamente anche sostituto del RPCT; nel caso in cui il RPCT;

3. Sulla vacatio del ruolo di RPCT:

- a. In caso di vacatio del ruolo di RPCT, tipicamente quando si verifica l'avvicendamento nel ruolo di Segretario generale, l'organo cui compete la nomina del RPCT attenderà l'insediamento del nuovo Segretario Generale, provvedendo tempestivamente a formalizzare l'incarico di RPCT a seguito di ciò. Stante le previsioni di cui all'art. 19, comma 5, lettera b), del DL n. 90/2014, in tema di sanzioni per la mancata adozione dei documenti di pianificazione e programmazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, qualora la vacatio intervenga nel momento dell'anno in cui detti documenti devono essere presentati per l'adozione, occorre provvedere tempestivamente alla nomina di un RPCT fra i dirigenti, tenendo conto dei requisiti e dei criteri precedentemente illustrati.

4. Sulla struttura di supporto al RPCT:

- a. Qualora l'Ente sia dotato di una struttura di supporto al RPCT, l'atto di nomina dello stesso ne deve dare specifica indicazione circa consistenza, attribuzioni e competenze;
- b. Qualora l'Ente non sia dotato di una struttura di supporto al RPCT, nei documenti di pianificazione e programmazione per la prevenzione della corruzione e la trasparenza, si dà atto del supporto funzionale fornito dalle strutture organizzative dell'Amministrazione individuando i "referenti" per la prevenzione della corruzione e la trasparenza e le modalità di interlocuzione sia per la predisposizione delle misure di prevenzione sia per la fase di monitoraggio e riesame complessivo del sistema di gestione del rischio.

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

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

significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

- e) definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- f) individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
- g) 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”;
- h) riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- i) 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;
- j) trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
- k) segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- l) 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);
- m) segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- n) 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);
- o) quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- p) quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);

- q) 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);
- r) 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);
- s) 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 RPCT svolge 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. 33/2013).

Il RPCT collabora con l'ANAC per favorire l'attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16). Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29/3/2017.

1.1.3. L'organo di indirizzo politico

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

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

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

Tra i principali, ulteriori soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo, vi è l'organo di indirizzo politico, di cui si espongono i seguenti compiti:

- 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

1.1.4. I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative

I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative 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.

1.1.5. Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV)

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e le strutture con funzioni assimilabili, quali i Nuclei di Valutazione, partecipano alle politiche di contrasto della corruzione e 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.

1.1.6. Il personale dipendente

Anche i singoli 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.

È buona prassi, inoltre, soprattutto nelle organizzazioni particolarmente complesse, creare una rete di referenti per la gestione del rischio corruttivo, che possano fungere da interlocutori stabili del RPCT nelle varie unità organizzative e nelle eventuali articolazioni periferiche, supportandolo operativamente in tutte le fasi del processo.

In ogni caso, la figura del referente non va intesa come un modo per deresponsabilizzare il dirigente preposto all'unità organizzativa in merito al ruolo e alle sue responsabilità nell'ambito del "Sistema di gestione del rischio corruttivo".

1.2. Le modalità di approvazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza

La legge 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), che si configura come uno strumento dinamico che pone in atto un processo ciclico con cui mettere a punto strumenti di prevenzione e contrasto tendenti ad essere sempre più mirati ed incisivi, ponendo attenzione alla fattibilità delle azioni previste, sia in termini operativi che finanziari.

Il Responsabile Anticorruzione e per la Trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC, che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

In data 12 gennaio 2022, il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ha deliberato di rinviare la data per l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, per l'anno 2022, al 30 aprile, con l'intendimento di semplificare ed uniformare il più possibile, per le amministrazioni, il recepimento di un quadro normativo in materia oggi ancora estremamente dinamico.

Difatti, con il D.L. 09.06.2021 n. 80, convertito dalla L. 06.08.2021 n. 113, è stato introdotto il Piano integrato di attività e organizzazione (P.I.A.O.), strumento che, per molte amministrazioni (escluse le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative), prevede che la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza costituisca parte integrante, insieme ad altri strumenti di pianificazione (Piano della Performance, Piano del fabbisogno di personale, Piano Organizzativo del Lavoro agile, Piano delle Azioni Positive), di un documento di programmazione annuale unitario dell'ente chiamato ad adottarlo. Il Piano dovrà essere approvato in forma semplificata per le amministrazioni con meno di 50 dipendenti. L'iter per l'approvazione del decreto ministeriale chiamato a fornire le indicazioni per la redazione del PIAO, nonché il DPR chiamato a riorganizzare l'assetto normativo perché sia conforme alla nuova disciplina del PIAO, non è ancora concluso e quindi, ad oggi, tali atti non sono vigenti, fermo restando che il decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228, art. 1, comma 12, ne ha differito, in sede di prima applicazione, l'approvazione al 30 aprile 2022.

Il RPCT, dunque, deve elaborare e proporre all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT, cioè le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza, ad oggi, da approvare autonomamente e da inserire nel PIAO (Piano integrato di attività ed organizzazione), osservando i contenuti del PNA 2019 aggiornato in data 22.07.2021, quale principale riferimento per l'elaborazione sia del PTPCT sia della sezione dedicata alle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza del PIAO, e degli Orientamenti ANAC del 02.02.2022.

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

Per gli enti locali, la norma precisa che **“il piano è approvato dalla giunta”** (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).

L'ANAC sostiene che sia necessario assicurare la più larga condivisione delle misure anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28/10/2015). A tale scopo, ritiene che sia utile prevedere una doppia approvazione. L'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva (PNA 2019).

Negli enti locali nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), secondo l'Autorità sarebbe “utile [ma non obbligatorio] l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPCT, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale”.

In questo modo, l'esecutivo ed il sindaco avrebbero “più occasioni d'esaminare e condividere il contenuto del piano” (PNA 2019 pag. 24).

Ciascuna amministrazione può scegliere, in autonomia, di ottenere il risultato del coinvolgimento degli esponenti politici con modalità alternative a quella indicata dall'ANAC a titolo di suggerimento.

Questo Comune ritiene adeguato allo scopo sopra riportato procedere come segue:

- adozione del piano da parte della giunta; deposito del piano ed invito a tutti i consiglieri comunali a presentare emendamenti/suggerimenti, entro un termine ragionevole; esame degli emendamenti eventualmente pervenuti ed approvazione del documento definitivo da parte della giunta.

Si precisa che, nel rispetto di quanto normativamente stabilito e ribadito dall'ANAC, come sopra riportato, nelle more dell'approvazione di ogni aggiornamento annuale, resta salvo e vigente l'ultimo Piano definitivamente approvato.

Il presente Piano è stato adottato dalla Giunta comunale con deliberazione n. 46 del 24/05/2022, depositato, con invito a tutti i consiglieri, a presentare emendamenti/suggerimenti, entro un termine ragionevole. E' stato poi approvato dalla Giunta in via definitiva, previo esame degli emendamenti pervenuti (NESSUNO).

La partecipazione dei dipendenti

È decisivo il coinvolgimento di tutto il personale in servizio per la qualità del PTPCT e delle relative misure, così come un'ampia condivisione dell'obiettivo di fondo della prevenzione della corruzione e dei valori che sono alla base del Codice di comportamento dell'amministrazione. “Il coinvolgimento dei dipendenti va assicurato in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi, nonché in sede di definizione delle misure di prevenzione e di attuazione delle stesse”. (PNA 2019 pag. 26).

Oltre al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, Avv. Giovanni Paolo ROSATO, hanno collaborato alla stesura del Piano i Responsabili dei Settori dell'Ente.

Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione.

In conformità al PNA 2019 (Allegato 1, pagina 53), l'ente ritiene rilevante stimolare il contributo dei cittadini/utenti dell'amministrazione, la cui percezione, opinione ed esperienza diretta possono fornire utili spunti al fine di comprendere meglio le dinamiche relazionali che possono influenzare, in termini di rischio corruttivo, l'amministrazione stessa. Occorre pensare, dunque, a forme di coinvolgimento strutturate, ricordando la possibilità di coniugare tali modalità con altre attualmente previste da fonti normative (es. art. 19-bis del D.Lgs./2009).

Il nuovo comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC.

La trasmissione è svolta attraverso il nuovo applicativo elaborato dall'Autorità ed accessibile dal sito della stessa ANAC.

Il PTPC, inoltre, è pubblicato sul sito istituzionale, in "Amministrazione trasparente", "Altri contenuti", "Corruzione".

I piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

1.3. Gli obiettivi strategici

Il comma 8 dell'articolo 1 della L. 190/2012 (rinnovato dal *Foia*) 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 PTPC*".

Il D. Lgs. 97/2016 ha attribuito al PTPC "*un valore programmatico ancora più incisivo*". Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è "*elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale*".

Pertanto, L'ANAC, con la deliberazione n. 831/2016, raccomanda proprio agli organi di indirizzo di prestare "*particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione*".

Di seguito si indicano gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza:

Promozione di maggiori livelli di trasparenza attraverso:

- Vigilanza, controllo e monitoraggio sul rispetto degli obblighi di trasparenza, da attuare secondo le prescrizioni in materia dettate dalla normativa vigente e dal PTPCT/sezione PIAO;
- Individuazione di "dati ulteriori" da pubblicare rispetto a quelli obbligatori previsti dalla normativa;

- Promozione del miglioramento della fase relativa alla pubblicazione dei dati e della qualità degli stessi, nel senso che, oltre alla necessità di pubblicare i medesimi in formato di tipo aperto, deve essere garantito, anche, il costante aggiornamento, la tempestività, la completezza, la semplicità di consultazione e la comprensibilità dei dati e delle informazioni pubblicate;
- Monitoraggio costante dell'istituto dell'accesso civico e delle richieste pervenute, anche attraverso la tenuta del registro degli accessi.

1.3.1 La coerenza con gli obiettivi di performance

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

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

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

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

In considerazione della rilevanza strategica dell'attività di prevenzione e contrasto della corruzione, i contenuti del Piano Anticorruzione sono inseriti nell'ambito del Piano Dettagliato degli Obiettivi e della Performance del Comune. Il processo di valutazione del personale titolare di Posizione organizzativa, Responsabile di settore, dovrà rendere evidente il grado di applicazione del Piano.

A norma dell'art. 169, comma 3-bis, del TUEL, il piano dettagliato degli obiettivi e il piano della performance sono unificati organicamente nel PEG.

Per ottenere la coerenza tra PTPCT e piano della performance, in sede di costruzione degli obiettivi da inserire nel PEG/Piano della performance, si terranno presenti quelle che sono le misure generali e specifiche di prevenzione della corruzione contemplate dal presente piano.

Il processo di valutazione dei Responsabili di settore, dovrà rendere evidente il grado di applicazione del Piano.

2. Analisi del contesto

L'Autorità nazionale anticorruzione ha decretato che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui

essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). Comprendere infatti 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.

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

2.1. 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.

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto *esterno*, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Secondo i dati contenuti nella “*Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata*” per il 2019 trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 27 novembre 2020, disponibile alla pagina web:

http://documenti.camera.it/_dati/leg18/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/038/003v01/INTERO.pdf

per la provincia di Chieti, a cui appartiene il Comune di Quadri, risulta che “*La situazione della Provincia non presenta particolari criticità. Tuttavia, la posizione geografica e la facilità di collegamenti stradali e ferroviari con la Puglia e la Campania agevolano l'influenza di consorterie criminali delle vicine regioni*”.

Le principali operazioni di Polizia interessanti i comuni limitrofi a quello di Quadri sono state, nel 2019:

6 luglio 2019 - Lanciano (CH) e Terni - L'Arma dei Carabinieri ha eseguito un'ordinanza di custodia cautelare nei confronti di due affiliati alla cosca “Catarisano”, operante a Roccelletta di Borgia (CZ), per omicidio, detenzione e porto abusivo di armi comuni da sparo. Nel novembre 2006, a San Basile (CZ), i due soggetti avevano ucciso con colpi d'arma da fuoco - bruciandone successivamente i corpi - due sodali della cosca rivale dei “Cossari”, per il controllo delle attività illecite nel citato comune.

7 ottobre 2019 - Lanciano (CH), Casoli (CH), Roccascalegna (CH), Perano (CH), Fossacesia (CH), Altino (CH) - L'Arma dei Carabinieri ha dato esecuzione ad un'ordinanza con la quale sono state disposte 9 misure cautelari personali (1 custodia in carcere, 3 arresti domiciliari, 5 obblighi di dimora) nei confronti di altrettanti soggetti, tra i quali un albanese, un romeno ed una donna marocchina, ritenuti responsabili di detenzione a fini di spaccio di sostanza stupefacente (hashish e marijuana). Nel corso dell'attività d'indagine, che ha riguardato anche altro soggetto italiano di origine foggiana, sono stati deferiti all'Autorità Giudiziaria, per detenzione e spaccio, 15 soggetti, tra i quali 3 marocchini, un romeno ed un albanese.

5 dicembre 2019-Lanciano(CH) – La Polizia di Stato, nell’ambito dell’operazione “Numero Uno”, ha dato esecuzione ad un’ordinanza con la quale sono state disposte 10 misure cautelari personali (5 arresti domiciliari, 4 obblighi di presentazione alla p.g., 1 obbligo di dimora), disarticolando un sodalizio criminale dedito alla produzione, detenzione, trasformazione e spaccio di sostanze stupefacenti. L’attività d’indagine, che ha consentito di documentare circa 200 cessioni di stupefacente, portando al sequestro di 120 grammi di cocaina, 130 grammi di hashish, 8 piante di canapa indiana, nonché di materiale e strumenti atti al confezionamento ed alla trasformazione della cocaina in crack, ha riguardato complessivamente 20 soggetti, uno dei quali minorenne.

Dai citati documenti, si evince che i reati che interessano il territorio della provincia di Chieti riguardano essenzialmente il traffico di stupefacenti e lo spaccio di droga. Di conseguenza, l’analisi del contesto esterno non ha evidenziato la presenza di fenomeni di tipo corruttivo nel territorio di riferimento che possano determinare influenze e pressioni sulla struttura comunale. Pertanto, l’assenza di tali elementi rileva ai fini della strategia di gestione del rischio di corruzione, precisando che l’analisi del contesto esterno non ha portato elementi utili alla mappatura e alla valutazione dei rischi nonché all’individuazione di misure specifiche.

2.2. 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.

L’analisi del contesto interno è incentrata:

sull’esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità;

sulla mappatura dei processi e delle attività dell’ente, consistente nella individuazione e nell’analisi dei processi organizzativi.

La macrostruttura del Comune di Quadri è articolata in Settori ed eventualmente in unità operative di base, denominate Uffici, secondo lo schema organizzativo di seguito riportato:

| | DENOMINAZIONE DEI SETTORI |
|------------|----------------------------------|
| I Settore | AREA AMMINISTRATIVA |
| II Settore | AREA TECNICA |

A ciascun Settore sono assegnate le linee di attività. A capo di ciascun settore c’è attualmente una nomina ex art., comma 23, della l. n. 388/2000 di un membro dell’organo esecutivo.

I Settori sono le unità operative di massimo livello dell’Ente e rappresentano un ambito organizzativo omogeneo sotto il profilo gestionale, hanno funzioni di organizzazione e coordinamento dei servizi nell’ambito delle competenze attribuite dall’ordinamento e nel rispetto del programma economico gestionale definito dall’Ente.

Gli Uffici sono unità operative di base.

Le risorse umane a disposizione dell'Ente, alla data del 31.12.2022, risultano costituite da un totale di n. 2 dipendenti (oltre il vice segretario comunale), con la seguente articolazione per categorie:

Personale inquadrato nella cat. D: 1

Personale inquadrato nella cat. C: 1

La struttura organizzativa è chiamata a svolgere tutti i compiti e le funzioni che l'ordinamento attribuisce a questo, in base alla suddivisione funzionale sopra riportata ed i livelli di responsabilità, secondo le previsioni normative di settore e regolamentari organizzative dell'Ente.

La struttura amministrativa dell'Ente Comune di Quadri è ubicata in una unica sede, in Piazza del Popolo, n.3 66040 – Quadri (Ch).

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 consiste nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi propri dell'ente, con l'obiettivo di esaminare gradualmente l'intera attività svolta per l'identificazione di aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi. La mappatura assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

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

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

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

I processi individuati fanno 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, comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), e quelle specifiche, che 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:

- A. acquisizione e gestione del personale;
- B. contratti pubblici

- C. provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato
- D. provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato
- E. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- F. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- G. incarichi e nomine
- H. affari legali e contenzioso
- I. gestione dei rifiuti
- L. pianificazione urbanistica e governo del territorio
- M. controllo circolazione stradale
- N. servizi sociali
- O. accesso e trasparenza
- P. gestione dati e informazioni e tutela della privacy
- Q. progettazione
- R. interventi di somma urgenza
- S. agenda digitale, digitalizzazione e processi
- T. amministratori
- U. società partecipate
- V. titoli abilitativi edilizi

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

Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali, che hanno partecipato alla redazione dell'elenco dei processi.

Sebbene gli Orientamenti per la Pianificazione Anticorruzione e Trasparenza 2022, approvati dal Consiglio dell'ANAC in data 02.02.2022, abbiano precisato che le amministrazioni con un organico con meno di 50 dipendenti possano effettuare la mappatura dei processi nelle aree a rischio corruttivo indicate all'art. 1, co. 16, della legge 190/2012 (autorizzazione/concessione, contratti pubblici, concessione ed erogazione di contributi, concorsi per l'assunzione del personale e progressioni di carriera), si ritiene di confermare la mappatura anche di quei processi ulteriori che l'Ente aveva già mappato precedentemente, addivenendo così ad una quasi totale ricognizione delle sue attività.

Detti processi sono elencati nell'allegato denominato "Mappatura dei processi e rischi potenziali" (Allegato A).

3. Valutazione del rischio

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

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

3.1. Identificazione del rischio

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

Secondo l’ANAC, “questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l’attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione”.

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

Per individuare gli “eventi rischiosi” è necessario: a) definire l’oggetto di analisi; b) utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; c) 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.

Data la dimensione organizzativa contenuta dell’ente, l’analisi è stata svolta per singoli “processi” (senza scomporre gli stessi in “attività”, fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture).

In attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), si cercherà di affinare nei prossimi esercizi la metodologia di lavoro.

Le tecniche applicabili sono molteplici, tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, e ogni amministrazione stabilisce le tecniche da utilizzare, indicandole nel PTPCT.

Nel presente Piano, i possibili rischi di corruzione sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all’amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all’interno dell’amministrazione.

I rischi sono identificati:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- applicando i seguenti criteri: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

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.

Nella costruzione del registro l'Autorità ritiene che sia "importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti" e che siano "specifici del processo nel quale sono stati rilevati e non generici".

È stato prodotto un **catalogo dei rischi principali**, che è riportato nel documento allegato, denominato "**Mappatura dei processi e rischi potenziali**" (Allegato A). Il catalogo è riportato nell'ultima colonna.

Per ciascun processo sono indicati i rischi più gravi individuati.

3.2. L'analisi del rischio

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi: da un lato, pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione; dall'altro, 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, per ciascun rischio, i possono essere molteplici e combinarsi tra loro.

I fattori abilitanti derivano da:

- a) assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- b) mancanza di trasparenza;
- c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- e) scarsa responsabilizzazione interna;
- f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- g) inadeguata diffusione della cultura della legalità;

h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

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.

Per stimare l'esposizione ai rischi, cioè la "*probabilità*" che la corruzione si concretizzi, sono utilizzati i seguenti criteri e valori (o pesi, o punteggi):

1. **discrezionalità**: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
2. **rilevanza esterna**: nessun valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
3. **complessità del processo**: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
4. **valore economico**: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
5. **frazionabilità del processo**: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
6. **controlli**: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Per ogni attività/processo esposto al rischio è stato attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati.

La media finale rappresenta la "*stima della probabilità*".

Stima del valore dell'impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine.

L'Allegato 5 del PNA del 2013, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "l'impatto", quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.

Impatto sull'immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "*stima dell'impatto*".

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

Applicando la suddetta metodologia sono stati analizzati 287 processi, riferibili alle macro aree di rischio indicate dalla lettera A alla lettera V, elencati nella tabella che si allega al presente Piano sotto la lettera "A".

Per ogni attività sono stati attribuiti i valori a ciascun criterio per:

1. la valutazione della probabilità;
2. la valutazione dell'impatto.

La moltiplicazione dei due valori determina la "*valutazione del rischio*" connesso all'attività. I risultati sono riassunti nella tabella allegata (colonna n. 6) precisando che, per le attività già esaminate negli anni precedenti, non si ha ragione di modificare la valutazione complessiva del rischio poiché i punteggi attribuiti in corrispondenza dei criteri della probabilità e dei criteri dell'impatto possono essere confermati non essendo intervenuti nuovi elementi che possano giustificare una diversa considerazione, nonché tenendo conto degli esiti del monitoraggio dei piani precedenti.

Nell'ultima colonna della tabella Allegato "A" sono elencati, per ciascuna attività o processo, i **RISCHI POTENZIALI**.

Per ognuna delle attività analizzate è stata compilata un'apposita **scheda di valutazione del rischio** allo scopo di rendere comprensibili i valori di cui sopra. Le dette schede non vengono materialmente allegate al presente piano, ma sono consultabili presso l'ufficio del RPCT.

3.3. La ponderazione del rischio

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

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "*ponderazione*".

In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "*livello di rischio*".

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una "*classifica del livello di rischio*".

Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

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

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

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

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di "rischio residuo" che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate. L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di

prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

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

4. 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. Consiste nell'individuazione, progettazione e programmazione delle misure generali e specifiche finalizzate a ridurre il rischio corruttivo come identificato, con scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

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

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

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

Le **misure specifiche**, che si affiancano ed aggiungono sia alle misure generali, sia alla trasparenza, 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.

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

4.1. Individuazione delle misure

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

In questa fase, dunque, l'amministrazione è chiamata ad individuare le misure più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti. L'obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi.

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

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;

sensibilizzazione e partecipazione;

rotazione;

segnalazione e protezione;

disciplina del conflitto di interessi;

regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (lobbies).

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misura “generale” o come misura “specificata”.

L’individuazione delle misure di prevenzione non deve essere astratta e generica ma disporre dei requisiti seguenti:

1- presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione: al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell’individuazione di nuove misure, è necessaria un’analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l’adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;

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

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

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

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

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

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

In questa fase, sono state individuate misure generali e misure specifiche.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nell’allegato B denominato “Misure specifiche”.

Le misure sono elencate e descritte nella sesta colonna del suddetto allegato.

A ciascun oggetto di analisi si applicano le misure di rischio generali, inoltre, sono state individuate misure specifiche per i processi di livello di rischio maggiore.

Secondo il criterio suggerito dal PNA del "miglior rapporto costo/efficacia", ai processi con valutazione di rischio di livello basso, sono state applicate le misure generali.

4.2. Programmazione delle misure

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

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

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

La programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

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

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

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

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

Secondo la logica sequenziale e ciclica di conduzione del monitoraggio del PTPCT, in un'ottica migliorativa, si è tenuto conto delle risultanze del ciclo precedente ed utilizzata l'esperienza acquisita per apportare i necessari ed opportuni aggiustamenti alla strategia di prevenzione adottata.

In questa fase, dopo aver individuato misure specifiche (elencate e descritte nell'allegato B), si è provveduto alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione.

Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi nella **parte "Termine di attuazione"**.

5. Le misure generali: elementi essenziali

5.1. Il Codice di comportamento

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, che deve assicurare: la qualità dei servizi; la prevenzione dei fenomeni di corruzione; il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il comma 3 dell'articolo 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”*.

Il codice sarà revisionato tempestivamente per adeguarlo alle linee guida per la revisione dei codici che l'ANAC si è riservata di emanare nei primi mesi dell'anno 2019 (vedasi dapprima paragrafo 7, pag. 24 del PNA 2016 e, da ultimo paragrafo 8, pag. 26 del PNA 2018).

Il Comune di Quadri ha approvato, in via definitiva, il Codice di comportamento con deliberazione della Giunta comunale n. 11 dell'11.02.2014.

L'ANAC, il 19.02.2020, 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'Autorità 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”. Infatti, 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. Intento del legislatore è quello di delineare in ogni amministrazione un sistema di prevenzione della corruzione che ottimizzi tutti gli strumenti di cui l'amministrazione dispone, mettendone in relazione i contenuti. Ciò comporta che nel definire le misure oggettive di prevenzione della corruzione (a loro volta coordinate con gli obiettivi di performance cfr. PNA 2019, Parte II, Paragrafo 8) occorre parallelamente individuare i doveri di comportamento che possono contribuire, sotto il profilo soggettivo, alla piena realizzazione delle suddette misure.

Il Codice di comportamento va aggiornato ai contenuti della deliberazione ANAC n. 177/2020.

5.2. Conflitto di interessi

La situazione di conflitto di interessi si configura laddove la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il funzionario potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente. È una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria.

Il PNA 2019 fa riferimento a un'accezione ampia attribuendo rilievo a qualsiasi posizione che potenzialmente possa minare il corretto agire amministrativo e compromettere, anche in astratto, l'imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale.

Alle situazioni palesi di conflitto di interessi reale e concreto, che sono quelle esplicitate all'art. 7 e all'art. 14 del D.P.R. n. 62 del 2013, si aggiungono quelle di potenziale conflitto che, seppure non tipizzate, potrebbero essere idonee a interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e inquinare l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale del potere pubblico.

Il tema della gestione dei conflitti di interessi è espressione del principio generale di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost. Esso è stato affrontato dalla L. n. 190/2012, con riguardo sia al personale interno dell'amministrazione/ente sia a soggetti esterni destinatari di incarichi nelle amministrazioni/enti, mediante norme che attengono a diversi profili quali:

- l'astensione del dipendente in caso di conflitto di interessi;
- le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso enti privati in controllo pubblico, disciplinate dal D. Lgs. 8 aprile 2013, n. 39;
- l'adozione dei codici di comportamento (cfr. infra § 1.3. "I doveri di comportamento");
- il divieto di pantouflage;
- l'autorizzazione a svolgere incarichi extra istituzionali;
- l'affidamento di incarichi a soggetti esterni in qualità di consulenti ai sensi dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165 del 2001.

In questa sede si individuano specifiche procedure di rilevazione delle situazioni di conflitto di interessi, potenziale o reale, rinviando per gli istituti specifici sopra ricordati ai rispettivi approfondimenti nel presente Piano.

Occorre innanzitutto richiamare quanto prevede il PNA 2019 che, in merito all'astensione del dipendente in caso di conflitto di interessi, evidenzia che con l'art. 1, comma 41, della L. n. 190/2012 è stato introdotto nella legge sul procedimento amministrativo (legge 7 agosto 1990, n. 241) l'obbligo di astensione in capo al responsabile del procedimento o al titolare dell'ufficio competente ad effettuare valutazioni, a predisporre atti endoprocedimentali e ad assumere il provvedimento finale nel caso in cui si trovi in una situazione di conflitto, anche potenziale, di interesse. Tale disposizione, contenuta all'art. 6-bis "conflitto di interessi" della l. 241/1990, ha una valenza prevalentemente deontologico-disciplinare e diviene principio generale di diritto amministrativo che non ammette deroghe ed eccezioni. I soggetti che ritengono di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, hanno il dovere di segnalarlo. La finalità di prevenzione si attua mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione o atto endoprocedimentale del titolare dell'interesse che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati sono portatori.

La materia del conflitto di interessi è, inoltre, trattata nel Regolamento recante il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", emanato con il D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, sopra citato.

In particolare, l'art. 6 rubricato "*Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interessi*" prevede per il dipendente l'obbligo di comunicare al dirigente, all'atto di assegnazione all'ufficio, rapporti intercorsi negli ultimi tre anni con soggetti privati in qualunque modo retribuiti. La comunicazione del dipendente riguarda anche i rapporti intercorsi o attuali dei parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o del convivente con soggetti privati. Il dipendente è tenuto a specificare, altresì, se i soggetti privati abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, con riferimento alle

questioni a lui affidate. L'art. 6 stabilisce inoltre per il dipendente l'obbligo di astensione dallo svolgimento di attività in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. L'art. 7 del codice di comportamento contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interessi e una norma di chiusura di carattere generale riguardante le "gravi ragioni di convenienza" che comportano l'obbligo di astensione, in sintonia con quanto disposto per l'astensione del giudice all'art. 51 c.p.c.. Più nel dettaglio l'art. 7 dispone che *«il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza»*.

Ciò vuol dire che, ogni qual volta si configurino le descritte situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a una comunicazione tempestiva al responsabile dell'ufficio di appartenenza che valuta nel caso concreto la sussistenza del conflitto.

Il D.P.R. n. 62/2013 prevede un'ulteriore ipotesi di conflitto di interessi all'art. 14 rubricato "Contratti ed altri atti negoziali" che appare come una specificazione della previsione di carattere generale di cui all'art. 7 sopra citato. In particolare, il comma 2 dell'art. 14 dispone l'obbligo di astensione del dipendente nel caso in cui l'amministrazione concluda accordi con imprese con cui il dipendente stesso abbia stipulato contratti a titolo privato (ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 del codice civile) o ricevuto altre utilità nel biennio precedente. Il dipendente si *"astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio"*. Sebbene la norma sembri configurare un'ipotesi di conflitto di interessi configurabile in via automatica, si ritiene opportuno che il dipendente comunichi la situazione di conflitto al responsabile/superiore gerarchico che decide sull'astensione in conformità a quanto previsto all'art. 7 del D.P.R. 62/2013. Si rammenta, peraltro, che uno specifico obbligo di informazione a carico del dipendente è previsto nel caso in cui stipuli contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, finanziamento e assicurazione, per conto dell'amministrazione (art. 14, co. 3, del D.P.R. 62/2013).

Le violazioni del codice di comportamento sono fonte di responsabilità disciplinare accertata in esito a un procedimento disciplinare, con sanzioni applicabili in base ai principi di gradualità e proporzionalità, ai sensi dell'art. 16 del D.P.R. n. 62/2013, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali o contabili o amministrative.

La segnalazione del conflitto di interessi, con riguardo sia ai casi previsti all'art. 6-bis della l. 241 del 1990 sia a quelli disciplinati dal codice di comportamento, deve essere tempestiva e indirizzata al responsabile di settore e se apicale, al segretario comunale, che, esaminate le circostanze, valuta se la situazione rilevata realizza un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Visto anche il riferimento alle gravi ragioni di convenienza che possono determinare il conflitto di interessi, è necessario che il responsabile/segretario verifichi in concreto se effettivamente l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione possano essere messi in pericolo. La relativa decisione in merito deve essere comunicata al dipendente. Tale valutazione in capo al responsabile di settore o al segretario circa la sussistenza di un conflitto di

interessi, appare necessaria anche nella fattispecie di cui all'art. 14, sebbene la norma sembri prevedere un'ipotesi di astensione automatica.

Viene individuata la seguente procedura di rilevazione e analisi delle situazioni di conflitto di interessi, potenziale o reale:

- acquisizione e conservazione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a RUP;
- monitoraggio della situazione, attraverso l'aggiornamento, con cadenza periodica triennale, della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, ricordando con cadenza periodica a tutti i dipendenti di comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate;
- attività di sensibilizzazione del personale al rispetto di quanto previsto in materia dalla L. n. 241 /1990 e dal codice di comportamento.

5.3. Direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di inconferibilità/incompatibilità

Questo Ente è tenuto a verificare la sussistenza di eventuali situazioni di inconferibilità ed incompatibilità nei confronti dei titolari di incarichi previsti nel D.Lgs. n. 39 del 2013 per le situazioni ivi contemplate.

Il controllo deve essere effettuato, ai sensi dell'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*:

- all'atto del conferimento dell'incarico;
- annualmente e su richiesta nel corso del rapporto.

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento. Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del D.Lgs. n. 39 del 2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

Si ribadisce al Responsabile del Settore Amministrativo la seguente direttiva:

- negli interPELLI per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali devono essere inserite espressamente le cause di inconferibilità e di incompatibilità;
- i soggetti interessati al conferimento degli incarichi amministrativi di vertice e dirigenziali devono rendere la dichiarazione di insussistenza delle cause di

inconferibilità e di incompatibilità all'atto del conferimento dell'incarico e, quanto all'incompatibilità, anche nel corso del rapporto, annualmente;

- contestualmente all'atto del conferimento dell'incarico le dichiarazioni rese devono essere pubblicate in amministrazione trasparente ai sensi dell'art. 20, comma 3 del D.Lgs. n. 39/2013.

Inoltre si richiede che:

prima del conferimento dell'incarico dirigenziale, deve essere richiesto il certificato del casellario giudiziale e dei carichi pendenti a verifica della dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità.

5.4. Dichiarazioni connesse agli incarichi dirigenziali amministrativi di vertice, agli incarichi dirigenziali e di Posizione Organizzativa

Prima del conferimento di incarichi dirigenziali amministrativi di vertice e/o di Posizione Organizzativa, gli interessati, su richiesta del competente ufficio, devono rendere, utilizzando l'apposita modulistica allo scopo predisposta, le dichiarazioni previste:

- dall'art. 14, comma 1, lettere d) ed e) del D.Lgs. n. 33/2013;
- dall'art. 14, comma 1 - ter del D.Lgs. n. 33/2013 (dichiarazione da rendere solo per gli incarichi dirigenziali amministrativi di vertice e per gli incarichi dirigenziali);
- dall'art. 20, comma 1, del D.Lgs. n. 39/2013;
- dall'art. 13, comma 3, del D.P.R. n. 62/2013;

dall'art. 53, comma 1 – bis, del D.Lgs. n. 165/2001, nonché dalla Circolare UPPA n. 11/2010 (dichiarazione da rendere solo dai soggetti incaricati di direzione di strutture deputate alla gestione del personale).

5.5. Regole per la formazione di commissioni e per l'assegnazione ad uffici

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

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

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

sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Pertanto, ai fini dell'applicazione dell'art.35 bis del D.Lgs.n.165 del 2001 e dell'art.3 del D.Lgs.n.39 del 2013, i Responsabili dei Settori sono tenuti:

- a) a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di appalti e/o concessioni o di commissioni di concorso;
- b) ad inserire espressamente, negli avvisi per l'attribuzione degli incarichi, le condizioni ostantive al conferimento;
- c) a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali o dell'assegnazione agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art.35 bis del D.Lgs.n.165 del 2001 e all'atto del conferimento degli altri incarichi previsti dall'art.3 del D.Lgs.n.39 del 2013.

L'accertamento sui precedenti penali deve avvenire mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R.n.445 del 2000 (art.20 D.Lgs.n.39 del 2013).

5.6. Incarichi extraistituzionali

L'ente aveva già disciplinato nell'ordinamento generale degli uffici e dei servizi il conferimento di incarichi e il rilascio dell'autorizzazione a rivestire incarichi extra-ufficio al personale dipendente ai sensi dell'articolo 53 del decreto legislativo n. 165/2001 e dell'articolo 60 del DPR 3/1957, prima che la legge n. 190 del 2012 apportasse modifiche e integrazioni allo stesso articolo.

L'ente continuerà ad assumere adeguate iniziative per ribadire nei confronti del personale dipendente l'obbligo di richiedere specifica autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-ufficio, e per ricordare le conseguenze scaturenti dalla sua violazione.

L'ente continuerà altresì ad assumere adeguate iniziative per ribadire nei confronti del personale dipendente l'obbligo di astensione, e per ricordare le conseguenze scaturenti dalla sua violazione ed i comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

5.7. Divieto post-employment (*pantouflage*)

La legge n. 190/2012 ha integrato l'articolo 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 soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

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

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

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

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "*convenienza*" di eventuali accordi fraudolenti. Pertanto, in ottemperanza alle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) si impartiscono le seguenti direttive:

- a) nei contratti di assunzione del personale i Responsabili inseriranno la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- b) al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, fare sottoscrivere una dichiarazione con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma;
- c) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, i Responsabili inseriranno la condizione soggettiva di "non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto in violazione dello specifico divieto" e quindi integreranno in tal senso il testo dell'autocertificazione che gli offerenti devono rendere ai sensi del D. Lgs. n. 50/2016;
- d) i Responsabili disporranno l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- d) i Responsabili agiranno in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter, D.lgs. n. 165 del 2001.

5.8. Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti

Con cadenza annuale i referenti comunicano al Responsabile della prevenzione un report circa il monitoraggio delle attività e dei procedimenti a rischio del settore di appartenenza, verificando eventuali relazioni di parentela o affinità fino al secondo grado, sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti che con l'Ente stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere e i titolari di P.O. e i dipendenti

che hanno parte, a qualunque titolo, in detti procedimenti.

5.9. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

I *patti d'integrità* ed i *protocolli di legalità* sono strumenti negoziali che integrano il contratto originario tra amministrazione e operatore economico con la finalità di prevedere una serie di misure volte al contrasto di attività illecite e, in forza di tale azione, ad assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa (ex art. 97 Cost.) e dei principi di concorrenza e trasparenza che presidiano la disciplina dei contratti pubblici. Si tratta, in particolare, di un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzato ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale - nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto - che sotto il profilo del contenuto - nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi, non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento nell'aggiudicazione del contratto.

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".

MISURA:

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

5.10. La formazione

La L. 190/2012 e il PNA attribuiscono alla formazione un ruolo cruciale ai fini della prevenzione di fenomeni corruttivi e di episodi di cattiva amministrazione. Attraverso la formazione viene, infatti, veicolata a tutti i dipendenti della pubblica amministrazione la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione.

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

- *livello generale*, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e legalità, (approccio valoriale);
- *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:

- i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- i soggetti incaricati della formazione;
- il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato, tendendo a prediligere la fornitura, ai destinatari, di strumenti decisionali in grado di porli nella condizione di affrontare i casi critici e i problemi etici che incontrano in specifici contesti e di riconoscere e gestire i conflitti di interessi così come situazioni lavorative problematiche che possono dar luogo all'attivazione di misure preventive.

Nella determinazione dei contenuti della formazione, si terrà conto dell'opportunità che ai neo assunti siano forniti quelli di base.

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro, formazione *online*, in remoto, nel pieno rispetto della disciplina emergenziale da Covid-19 dettata al riguardo.

Si prevede che alla formazione in tema di anticorruzione debbano essere dedicate non meno di due ore annue per ciascun dipendente come sopra individuato.

5.11. La rotazione del personale

La rotazione del personale è una misura organizzativa che può essere classificata in ordinaria e straordinaria.

La rotazione cd. straordinaria, introdotta dall'art. 16, comma 1 lett. L-quater, del D.Lgs.16/2001, è un provvedimento motivato, nel caso in cui vengano attivati nei confronti dei dipendenti procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva e non sussistano gli estremi contrattuali per la sospensione cautelare dal servizio, sia obbligatoria che facoltativa, con cui viene stabilito se detta condotta può pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e con il quale viene individuato il diverso ufficio al quale viene trasferito il dipendente. Non è un procedimento sanzionatorio, di carattere disciplinare.

L'istituto della rotazione straordinaria è stato ampiamente trattato dall'ANAC con la deliberazione n.215 del 26.03.2019 e con la deliberazione n. 345 del 22.04.2020.

Si prevedono le seguenti indicazioni operative e procedurali.

Ambito oggettivo di applicazione

Delitti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353bis del codice penale.

Ambito soggettivo di applicazione - Personale a cui si applica la norma

Tutti coloro che hanno un rapporto di lavoro con l'amministrazione: dipendenti e dirigenti, compresi il Segretario Generale, in servizio a tempo indeterminato ovvero con contratti a tempo determinato, anche di carattere fiduciario.

Momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento motivato di eventuale applicazione della misura,

E' individuato nel momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.. Ciò in quanto è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale.

Soggetto competente all'adozione del provvedimento di valutazione dell'applicazione dell'istituto della rotazione straordinaria

L'adozione del provvedimento con cui viene valutata la condotta del dipendente ai fini dell'applicazione della misura della "rotazione straordinaria" spetta:

- per i dipendenti: il Responsabile del Settore di appartenenza
- per i Responsabili: il Sindaco.

Si prevedono le seguenti indicazioni operative e procedurali:

- il dipendente interessato da procedimenti penali per taluno dei delitti sopra indicati, ha il dovere di comunicare immediatamente, e comunque non oltre 3 gg dal momento in cui ne acquisisce formale informativa, all'ufficio dei procedimenti disciplinari (UPD), l'avvio di tali procedimenti;

-l'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.), nelle more dell'instaurazione del relativo procedimento, informa tempestivamente il responsabile presso cui presta attività lavorativa il dipendente coinvolto in procedimenti penali per i reati in precedenza elencati. Nelle ipotesi in cui la conoscenza dell'attivazione del procedimento penale sia pervenuta direttamente al Responsabile di settore, sarà cura di quest'ultimo comunicare tale evenienza all'U.P.D.;

- il responsabile, a seguito della comunicazione e dell'attivazione del procedimento penale e/o disciplinare da parte dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari o di notizia formale di avvio di procedimento penale da parte di altro interlocutore qualificato (A.G., Forze dell'Ordine), provvede all'acquisizione di sufficienti informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente; convoca il dipendente per il contraddittorio; assume un provvedimento adeguatamente motivato con cui viene valutata la gravità della condotta del dipendente e se la permanenza dello stesso nell'ufficio possa arrecare pregiudizio all'immagine di imparzialità dell'amministrazione; in relazione all'esito di detta valutazione dispone l'eventuale rotazione.

Il responsabile, con il provvedimento citato, dispone l'assegnazione del dipendente ad altro servizio del medesimo settore. Laddove l'assegnazione del dipendente ad altro servizio del medesimo settore non garantisca le esigenze di prevenzione dei fenomeni di natura corruttiva per i quali è stato attivato nei confronti del dipendente il procedimento penale, il responsabile provvede, tempestivamente, ad interessare la conferenza di organizzazione, trasmettendo una puntuale relazione, affinché in detta sede si possa congiuntamente valutare la nuova collocazione del dipendente interessato dal trasferimento.

Qualora l'avvio del procedimento penale per taluno dei reati sopra indicati dovesse interessare il personale titolare di posizione organizzativa, fermo restando l'obbligo a carico del medesimo di darne immediata comunicazione all'UPD, sarà il segretario generale a redigere apposita relazione al sindaco nella quale saranno valutate sia la gravità della condotta che l'eventuale pregiudizio derivante dalla permanenza nella posizione all'immagine dell'imparzialità dell'amministrazione. Il sindaco ricevuta la relazione, con provvedimento motivato disporrà conseguentemente.

Qualora l'avvio del procedimento penale per taluno dei reati sopra indicati dovesse interessare il Segretario generale, questi dovrà darne informazione al Sindaco che, previa convocazione dello stesso per il contraddittorio, informerà il Sindaco del Comune capofila per la valutazione se confermare o meno il rapporto fiduciario.

L'altro tipo di rotazione, quella c.d. "**ordinaria**" è stata inserita dal legislatore come una delle misure organizzative generali ad efficacia preventiva che può essere utilizzata nei confronti di coloro che operano in settori particolarmente esposti alla corruzione.

Nell'ambito delle "Intese" raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013, è stato sancito: "*L'attuazione della misura "rotazione di dirigenti e funzionari addetti alle*

aree a più elevato rischio di corruzione” deve avvenire in modo da tener conto delle specificità professionali in riferimento alle funzioni e in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa. A tal fine, gli enti curano la formazione del personale, prediligendo l'affiancamento e l'utilizzo di professionalità interne. Ove le condizioni organizzative dell'ente non consentano l'applicazione della misura, l'ente ne deve dar conto nel PTPC con adeguata motivazione”.

Occorre considerare che la misura della rotazione deve essere impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell'amministrazione senza determinare inefficienze e malfunzionamenti.

L'ANAC nell'Allegato 2 del PNA 2019 afferma che *“la rotazione va correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Si tratta di esigenze già evidenziate dall'ANAC nella propria delibera n.13 del 4 febbraio 2015, per l'attuazione dell'art.1, co.60 e 61, della l.190/2012, ove si esclude che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa. Tra i condizionamenti all'applicazione della rotazione vi può essere quello della cosiddetta infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento”.*

Nello stesso allegato del PNA 2019 l'ANAC suggerisce di adottare, in luogo della rotazione, nel caso si presentino difficoltà applicative di tipo organizzativo, il criterio di attuare una corretta articolazione dei compiti e delle competenze. Infatti, la concentrazione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto può esporre l'amministrazione a rischi come quello che il medesimo soggetto possa compiere errori o tenere comportamenti scorretti senza che questi vengano alla luce. Ritiene, ad esempio, auspicabile, quindi, che nelle aree a rischio le varie fasi procedurali siano affidate a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal responsabile, cui compete l'adozione del provvedimento finale.

Nel Comune di Quadri, per le dimensioni dell'Ente ed il numero limitato di personale in servizio, non ci sono figure professionali perfettamente fungibili.

Tuttavia, per tutti i casi in cui la misura della rotazione non è ritenuta attuabile per le ragioni sopra indicate, questo ente intende adottare misure alternative di natura preventiva che possano sortire analoghi effetti di prevenzione della corruzione e precisamente:

- assegnazione della responsabilità del procedimento ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale (c.d. “segregazione delle funzioni”) con cui sono attribuiti a soggetti diversi i compiti relativi a: a) svolgimento di istruttorie e accertamenti; b) adozione di decisioni; (vedasi ad esempio, Allegato “B” Misure specifiche);
- evitare l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza “interna” delle attività (vedasi, ad esempio, Allegato “B” Misure specifiche);
- prevedere la sostituzione dei responsabili di Settore in caso di assenza tra gli stessi secondo criteri di affinità delle funzioni di rispettiva competenza e dei titoli di studio e professionali posseduti.

5.12. Ricorso all'arbitrato

Sistematicamente, in tutti i contratti stipulati a partire dalla data di approvazione del primo PTPC e da stipulare dall'ente è escluso il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'articolo 209 del D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i).

5.13. Tutela del dipendente che segnala illeciti (*whistleblower*)

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., riscritto dalla legge 179/2017 (sulle "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato") 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 sono tenute ad applicare l'articolo 54-bis.

Con specifico riferimento alla predetta tutela (*whistleblowing*), si evidenzia che, con deliberazione ANAC n. 469 del 9 giugno 2021, sono state aggiornate le linee guida in materia, ai sensi dell' art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001 e della Legge n. 179/2017, a cui si rimanda per le indicazioni di carattere generale ivi contenute, come l'individuazione dell'ambito oggettivo e soggettivo di applicazione della disciplina, le condizioni in presenza delle quali si attiva la tutela della riservatezza sull'identità del segnalante, il ruolo specifico del responsabile della prevenzione della corruzione, le principali misure di carattere organizzativo e tecnologico necessarie per una efficace gestione delle segnalazioni.

La segnalazione è sempre sottratta all'accesso documentale, di tipo tradizionale, normato dalla legge 241/1990. La denuncia deve ritenersi anche sottratta all'applicazione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato, di cui agli articoli 5 e 5-bis del d.lgs. 33/2013. L'accesso, di qualunque tipo esso sia, non può essere riconosciuto poiché l'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata.

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

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la previsione che la denuncia sia sottratta all'accesso.

Col presente documento, si disciplina la procedura di *whistleblowing* nel Comune di Lanciano, attraverso oggettive indicazioni operative circa:

- a) il destinatario della segnalazione, che è individuato nel Responsabile della Prevenzione della Corruzione;
- b) l'oggetto e i contenuti della segnalazione, indicati attraverso apposita modulistica, messa a disposizione sul sito web istituzionale "amministrazione trasparente";
- c) le forme di tutela che, con l'introduzione della normativa in materia di prevenzione della corruzione, devono essere offerte, soprattutto a tutela dei dipendenti, per evitare possibili ripercussioni sulla loro vita lavorativa.

Le indicazioni operative per il segnalante, dipendente del Comune di Lanciano, sono di seguito indicate:

Procedure di segnalazione

1) Soggetti e contenuti del sistema di segnalazione

Il Comune di Quadri individua nel Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della trasparenza (in seguito "Responsabile"), il soggetto destinatario delle segnalazioni da parte del dipendente del Comune di Quadri che intende segnalare un illecito o una irregolarità all'interno dell'Amministrazione comunale, di cui è venuto a conoscenza, nell'esercizio dell'attività lavorativa e che può riguardare comportamenti, rischi, reati o irregolarità a danno dell'interesse pubblico.

Occorre precisare che la segnalazione può riguardare non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*.

Il “segnalante” non dovrà utilizzare, quindi, l’istituto in argomento per scopi meramente personali o per effettuare rivendicazioni di lavoro contro superiori gerarchici o l’Amministrazione, per le quali occorre riferirsi alla disciplina e alle procedure di competenza di altri organismi o uffici.

Qualora le segnalazioni di illeciti o di irregolarità di cui sopra riguardino il “Responsabile”, le stesse devono essere inviate direttamente all’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

Le comunicazioni di misure ritenute ritorsive adottate dall’ente nei confronti del segnalante in ragione della segnalazione vanno trasmesse esclusivamente all’ANAC.

Nel caso in cui la segnalazione pervenga ad un soggetto diverso dal RPCT (ad esempio superiore gerarchico, dirigente o funzionario) è necessario che tale soggetto indichi al mittente che le segnalazioni volte ad ottenere la tutela del whistleblower vanno inoltrate al RPCT.

2) Procedure per la segnalazione

È previsto che l’ente si doti di un canale alternativo di segnalazione “idoneo a garantire, con modalità informatiche, la riservatezza dell’identità del segnalante”.

L’Amministrazione dunque, potrebbe adottare la piattaforma informatica gratuita “WhistleblowingPA” (<https://www.whistleblowing.it/>) realizzata da Transparency International Italia e Whistleblowing Solutions (l’impresa sociale del Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani Digitali), basata sul software GlobaLeaks, che permette di ricevere le segnalazioni di illeciti e gestirle in conformità alla normativa vigente, già adottata da numerose amministrazioni pubbliche.

Il “segnalante” utilizza, per la propria segnalazione, un apposito modulo reperibile nella rete Internet del Comune di Quadri in “Amministrazione trasparente”, nella sottosezione “Altri contenuti – Prevenzione della corruzione”.

Il modulo prevede l’indicazione di tutti gli elementi utili a consentire di procedere alle dovute ed appropriate verifiche e controlli a riscontro della fondatezza dei fatti che sono ricompresi nell’oggetto della segnalazione.

Risulta comunque indispensabile che la segnalazione presentata dal “segnalante” sia circostanziata, riguardi fatti riscontrabili e conosciuti direttamente dal segnalante e non riportati o riferiti da altri soggetti nonché contenga tutte le informazioni e i dati per individuare inequivocabilmente gli autori della condotta illecita.

Le segnalazioni vengono presentate con le modalità indicate in calce al modulo stesso.

La segnalazione ricevuta sarà riservata e custodita ai sensi di legge, in modo da garantire la massima sicurezza, riservatezza e anonimato.

All’atto del ricevimento della segnalazione, il “Responsabile” avrà cura di separare i dati identificativi del segnalante dalla segnalazione per tutta la durata dell’istruttoria del procedimento, rendendo impossibile risalire all’identità del segnalante se non nell’eventuale procedimento disciplinare a carico del segnalato e, in generale, nei casi in cui l’anonimato non è opponibile per legge.

La conservazione dei dati avverrà a norma di legge e per il tempo necessario e, qualora i dati fossero costituiti da documenti cartacei, si provvederà alla custodia e conservazione in apposito armadio chiuso a chiave situato presso l’ufficio del “Responsabile” e accessibile solo alle persone appositamente autorizzate.

Al fine di garantire la sicurezza e la riservatezza delle informazioni raccolte, l’accesso ai dati sarà consentito esclusivamente al “Responsabile”.

3) Attività di accertamento delle segnalazioni

Il “Responsabile”, all’atto del ricevimento della segnalazione, provvederà, ad avviare, con le opportune cautele, la procedura interna istruttoria di gestione della stessa, articolata come segue:

- esame preliminare della segnalazione, ai fini della verifica della sua ammissibilità
- avvio dell’istruttoria e sua decorrenza
- definizione dell’istruttoria e sua decorrenza.

La gestione delle segnalazioni

Nei casi in cui le segnalazioni provengano da soggetti diversi da quelli titolati all’invio, le stesse saranno archiviate in quanto mancanti del requisito soggettivo previsto dal citato art. 54-bis. Con riferimento alle segnalazioni anonime o che pervengono da soggetti estranei alla p.a., le stesse possono essere prese in considerazione nell’ambito degli “ordinari” procedimenti di vigilanza di ciascuna Amministrazione, senza garanzia di tutela nei confronti del segnalante e non necessariamente coinvolgendo il RPCT.

In primo luogo, spetta al RPCT la valutazione in ordine alla sussistenza dei requisiti essenziali contenuti nel comma 1 dell’art. 54-bis per poter accordare al segnalante le tutele ivi previste. Per la valutazione dei suddetti requisiti, il RPCT può utilizzare i seguenti criteri:

- a) manifesta mancanza di interesse all’integrità della pubblica amministrazione;
- b) manifesta incompetenza dell’Autorità sulle questioni segnalate;
- c) manifesta infondatezza per l’assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti;
- d) manifesta insussistenza dei presupposti di legge per l’esercizio dei poteri di vigilanza dell’Autorità;
- e) accertato contenuto generico della segnalazione di illecito tale da non consentire la comprensione dei fatti, ovvero segnalazione di illeciti corredata da documentazione non appropriata o inconferente;
- f) produzione di sola documentazione in assenza della segnalazione di condotte illecite o irregolarità;
- g) mancanza dei dati che costituiscono elementi essenziali della segnalazione di illeciti indicati al comma 2 dell’art. 8 del Regolamento sull’esercizio sanzionatorio (Delibera n. 690/2020).

Nei casi di cui alle lett. c) e g), il RPCT, appena ricevuta la segnalazione, ove quanto denunciato non sia adeguatamente circostanziato, può chiedere al whistleblower elementi integrativi tramite il canale a ciò dedicato, o anche di persona, ove il segnalante acconsenta. Una volta valutata l’ammissibilità della segnalazione, quale segnalazione di whistleblowing, il RPCT avvia l’istruttoria interna sui fatti o sulle condotte segnalate.

Il RPCT compie una prima imparziale delibazione sulla sussistenza di quanto rappresentato nella segnalazione, in coerenza con il dato normativo, che si riferisce a una attività “di verifica e di analisi” e non di accertamento sull’effettivo accadimento dei fatti. Per lo svolgimento dell’istruttoria, il RPCT può avviare un dialogo con il whistleblower, chiedendo allo stesso chiarimenti, documenti e informazioni ulteriori, sempre tramite il canale a ciò dedicato nelle piattaforme informatiche o anche di persona. Ove necessario, può anche acquisire atti e documenti da altri uffici dell’amministrazione, avvalersi del loro supporto, coinvolgere terze persone tramite audizioni e altre richieste, avendo sempre cura che non sia compromessa la tutela della riservatezza del segnalante e del segnalato. Qualora, a seguito dell’attività svolta, il RPCT ravvisi elementi di manifesta infondatezza della segnalazione, ne dispone l’archiviazione con adeguata motivazione.

Qualora, invece, il RPCT ravvisi il fumus di fondatezza della segnalazione è opportuno si rivolga immediatamente agli organi preposti interni o enti/istituzioni esterne, ognuno secondo le proprie competenze, come segue:

1. a comunicare l’esito dell’accertamento al Responsabile del Settore di appartenenza dell’autore della violazione accertata affinché adotti i provvedimenti di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l’esercizio dell’azione disciplinare, purché la competenza, per la gravità dei fatti, non spetti direttamente

- all'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD), che in tal caso provvederà direttamente;
2. a presentare segnalazione all'Autorità Giudiziaria competente, se sussistono i presupposti di legge;
 3. ad adottare o a proporre di adottare, se la competenza è di altri soggetti o organi, tutti i necessari provvedimenti amministrativi per il pieno ripristino della legalità.

Il "Responsabile", a conclusione degli accertamenti nei termini di cui sopra, informa dell'esito o dello stato degli stessi il segnalante.

Sono individuati i seguenti termini procedurali:

- per l'esame preliminare della segnalazione, ai fini della verifica della sua ammissibilità: 15 giorni lavorativi;
- per l'avvio dell'istruttoria e sua decorrenza: 15 giorni lavorativi dalla data di ricezione della segnalazione;
- per la definizione dell'istruttoria: 60 giorni lavorativi dalla data di avvio della stessa.

Laddove si renda necessario, l'organo di indirizzo può autorizzare il RPCT ad estendere i predetti termini fornendo adeguata motivazione.

Precauzioni per la tutela del segnalante

La tutela del segnalante

L'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto, a partire dal momento dell'invio della segnalazione.

Pertanto coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione della segnalazione, anche solo accidentalmente, sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione. La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

La responsabilità del segnalante

La tutela del segnalante non può essere assicurata nei casi in cui questi incorra, con la segnalazione, in responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione, ai sensi delle disposizioni del codice penale, o in responsabilità civile extracontrattuale, ai sensi dell'art. 2043 del codice civile.

Inoltre l'anonimato del segnalante non può essere garantito in tutte le ipotesi in cui l'anonimato stesso non è opponibile per legge (come per es. nel corso di indagini giudiziarie, tributarie, ispezioni di organi di controllo).

Disposizioni finali

La procedura individuata nel presente atto per il whistleblowing, nonché i profili di tutela del segnalante e le forme di raccordo con le altre strutture per i reclami potranno essere sottoposti a eventuale revisione, qualora necessario.

5.14. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "istanza di parte", è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione. La L. 190/2012 è intervenuta sulla questione relativa alla tempistica procedimentale e, considerata l'inerzia delle amministrazioni nel provvedere quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione e illegalità, ha rafforzato l'obbligo in capo agli enti di monitorare il rispetto dei termini, previsti da leggi o regolamenti, per la conclusione dei procedimenti e di eliminare tempestivamente le anomalie riscontrate. Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA. L'Allegato 1 del PNA del 2013 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio

sul rispetto dei termini procedurali: “attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi”.

MISURA:

La misura relativa al monitoraggio sul rispetto dei tempi procedurali incontra, però difficoltà applicative e criticità in quanto l’Ente non è dotato, per la quasi totalità dei procedimenti, di un software in grado di supportare gli Uffici in questa attività di calcolo che oggettivamente comporta un concreto aggravio per tutti i Servizi.

Provvisoriamente, nelle more di acquistare e utilizzare pienamente le funzionalità di un software per la gestione dei procedimenti amministrativi, il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato in seno al *controllo interno di regolarità amministrativa in fase successiva* effettuato dal Segretario Generale con cadenza trimestrale.

Entro il 30 gennaio di ogni anno, il Segretario comunale, individuato responsabile ai sensi del comma 9-bis, dell’art. 2 della Legge n. 241/1990 comunica al Sindaco:

- i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti per i quali è stato attivato l’esercizio del potere sostitutivo;
- le fattispecie che hanno generato il risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell’inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento;
- i casi di inosservanza del termine di conclusione del procedimento ad istanza di parte, per i quali sussiste l’obbligo di pronunciarsi, che hanno fatto sorgere il diritto di ottenere un indennizzo per il mero ritardo.

5.15. Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti alle condizioni e secondo la disciplina vigente nell’Ente. Occorre continuare a curare che ciascun provvedimento venga corredato di congrua e dettagliata motivazione.

Detti regolamenti e ogni provvedimento d’attribuzione/elargizione sono pubblicati sul sito istituzionale dell’ente nella sezione “*amministrazione trasparente*”, ai sensi degli articoli 26 e 27 del D.Lgs. n. 33/2013.

5.16. Concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del Decreto legislativo n. 165/2001 e delle norme interne vigenti tempo per tempo vigenti.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell’ente nella sezione “*amministrazione trasparente*”.

5.17. Vigilanza sull’adozione di misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza sugli enti controllati e partecipati

In ottemperanza alle “*Nuove Linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto*”

privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici” approvate con delibera del Consiglio dell’ANAC n. 1134 dell’08.11.2017, questo ente avendo inserito all’interno del PTPCT 2018-2020 la programmazione delle attività necessarie per assolvere ai compiti spettanti alle amministrazioni controllanti e partecipanti, ha posto in essere le seguenti azioni:

- con deliberazione del C.C. n. 37 del 28.12.2018 è stata effettuata la **ricognizione e la redazione dell’elenco** degli enti pubblici, delle società controllate o partecipate, degli enti di diritto privato controllati e partecipati al fine di adempiere all’obbligo di pubblicazione di cui all’art. 22, comma 1 del D.Lgs. 33/2013 e di rendere trasparente il sistema delle partecipate pubbliche, nonché di porre le basi per svolgere adeguatamente i compiti attribuiti alle amministrazioni controllanti e partecipanti;
- sulla base dell’elenco dei soggetti presi in considerazione dall’art.22, di cui alla precedente lettera a), con la medesima deliberazione consiliare si è provveduto **alla classificazione** degli enti secondo quanto stabilito dall’art. 2-bis, commi 2 e 3 del D.Lgs. n. 33/2013 e dall’art. 1, comma 2-bis della Legge n. 190/2012, al fine di stabilire il diverso regime relativo agli obblighi di trasparenza e di individuare quali enti sono tenuti ad adottare misure integrative di quelle adottate ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001 e quali invece sono esclusi dall’ambito di applicazione delle misure di prevenzione della corruzione, diverse dalla trasparenza;

Con il presente PTPCT vengono programmate le seguenti azioni:

- attivazione di forme di monitoraggio per il controllo dell’attuazione degli indirizzi dettati.

6. La trasparenza

La trasparenza è una delle misure generali più importanti dell’intero impianto delineato dalla Legge n. 190/2012.

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

attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web istituzionale nella sezione “Amministrazione trasparente”;

l’istituto dell’accesso civico, classificato in semplice e generalizzato.

Il comma 1, dell’art. 5 del d.lgs. 33/2013, 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).

Il comma 2, dello stesso art. 5, recita: “Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto

di pubblicazione” obbligatoria ai sensi del d.lgs. 33/2013 (accesso civico generalizzato).

Gli Obiettivi strategici in materia di trasparenza sono indicati nel precedente punto 1.3.

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, 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 possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di *semplificazione del linguaggio* delle pubbliche amministrazioni.

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

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

La legge 69/2009 riconosce l’effetto di “*pubblicità legale*” soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

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

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

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

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

Attuazione

Le tabelle riportate nell’allegato “C” del presente piano, ripropongono fedelmente i contenuti puntuali e dettagliati dell’Allegato numero 1 della deliberazione ANAC n. 1310/2016 e n. 1134/2017, nelle cui sottosezioni vanno considerati gli obblighi di trasparenza integrati da norme di legge o da provvedimenti dell’Autorità.

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

Infatti, sono **state aggiunte le “colonne G e H” (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l’ufficio responsabile della trasmissione dei dati e quello responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.**

Le tabelle sono composte da otto colonne, che recano i dati seguenti:

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

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

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

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna E: contenuti dell’obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in

ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio sorgente dei dati

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

Nota ai dati della Colonna F:

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

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

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

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 n. 60 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Nota ai dati della Colonna G e H:

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

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

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

Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal decreto legislativo 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei settori/uffici indicati nelle colonne G e H.

I responsabili di settore possono delegare le suddette funzioni a personale assegnato al proprio Settore comunicandone il nominativo al RPCT.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza: coordina, sovrintende e verifica l'attività dei referenti; accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

I dati ulteriori sono quelli relativi alle spese di rappresentanza, spese di pubblicità, convegni e mostre.

In ogni caso, i Responsabili dei settori indicati nella colonna G, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la *migliore trasparenza sostanziale* dell'azione amministrativa ricordando che, ai sensi dell'art. 7-bis, in tal caso, devono procedere all'indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti.

6.1. Il nuovo accesso civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto dall'articolo 5 del "*decreto trasparenza*" (D.Lgs. 33/2013) che, nella sua prima versione, prevedeva che, all'obbligo della pubblica amministrazione di pubblicare in "*amministrazione trasparenza*" i documenti, le informazioni e i dati elencati dal decreto stesso, corrispondesse "*il diritto di chiunque di richiedere i medesimi*", nel caso in cui ne fosse stata omessa la pubblicazione.

Questo tipo di accesso civico, che l'ANAC definisce "*semplice*", oggi dopo l'approvazione del decreto legislativo 97/2016 (Foia), è normato dal comma 1 dell'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013.

Il comma 2, del medesimo articolo 5, disciplina una forma diversa di accesso civico che l'ANAC ha definito "*generalizzato*".

Il comma 2 stabilisce che *“chiunque ha diritto di accedere ai dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione”* seppur *“nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”*.

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”*.

Il Comune di Quadri si è dotato del regolamento per la disciplina delle diverse forme di accesso con deliberazione del Consiglio comunale n. 18 del 22/10/2016.

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità propone il *“registro delle richieste di accesso presentate”* da istituire presso ogni amministrazione. Questo perché l'ANAC ha intenzione di svolgere un monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato.

Il Comune di Quadri si doterà del registro consigliato dall'ANAC.

6.2. La trasparenza e le gare d'appalto

Il D. Lgs. 18 aprile 2016 n. 50 (pubblicato nella GURI 19 aprile 2016, n. 91, S.O.), come modificato dal D.Lgs. 19 aprile 2017 n. 56, ha notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22, rubricato *Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico*, del decreto 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.

Mentre l'articolo 29, recante *“Principi in materia di trasparenza”*, dispone:

“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.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.

E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione”.

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

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;

- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) 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.

Privacy e trasparenza

Il 25 maggio 2018 è entrato 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) e, il 19 settembre 2018, il Decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali - Decreto legislativo 196/2003 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679

L'art. 2-ter del D.Lgs. 196/2003, introdotto dal D.Lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, 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”

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 restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

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

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

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.

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).

7. Sistema di 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 "individuare 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).

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

Il monitoraggio dell'applicazione del presente PTPC è organizzato e diretto dal RPCT ed è annuale, coerentemente al principio guida della "gradualità" (Allegato 1 PNA 2019 p.6.), fermo restando che il RPCT può sempre disporre ulteriori verifiche.

Riguardo alle modalità, avverrà:

- come monitoraggio di primo livello, attuato in autovalutazione da parte dei responsabili di settore, responsabili dell'attuazione delle misure oggetto del monitoraggio. In autovalutazione, il responsabile del monitoraggio di primo livello è chiamato a fornire al RPCT evidenze concrete dell'effettiva adozione della misura.
- come monitoraggio di secondo livello attuato dal RPCT, consistente nel verificare l'osservanza delle misure di prevenzione del rischio previste nel PTPCT da parte delle unità organizzative in cui si articola l'amministrazione.

L'attività di monitoraggio è oggetto del Piano di monitoraggio annuale che include sia:

- l'attività di monitoraggio adeguatamente pianificata e documentata;
- l'attività di monitoraggio non pianificata da attuare a seguito di segnalazioni che pervengono in corso d'anno tramite il canale del whistleblowing o con altre modalità.

Relativamente all'attività di monitoraggio adeguatamente pianificata e documentata, il Piano di monitoraggio annuale deve indicare:

- i processi oggetto del monitoraggio su cui va effettuato il monitoraggio sia di primo che di secondo livello;
- le modalità di svolgimento della verifica;
- la periodicità.

Il Piano di monitoraggio annuale definisce la tempistica del monitoraggio più consona all'esposizione al rischio e alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione tenendo conto che:

- maggiore è la frequenza del monitoraggio, maggiore è la tempestività con cui un eventuale correttivo potrà essere introdotto.

D'altra parte, il Piano di monitoraggio annuale deve tenere conto che una maggiore frequenza dei monitoraggi si associa ad un maggiore onere organizzativo in termini di reperimento e elaborazione delle informazioni. Pertanto, coerentemente al principio guida della "gradualità" (Allegato 1 PNA 2019 p.6.), fermo restando che il RPCT può sempre disporre ulteriori verifiche, tenendo nella dovuta considerazione le specificità dimensionali dell'Ente il monitoraggio sull'attuazione delle misure deve essere almeno annuale.

8. Coordinamento sistematico fra il Piano della Performance, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza

Il Comune di Quadri, essendo comune con meno di 5.000 abitanti, non si è fornito del PEG.

Indice

1. Parte generale
 - 1.1. I soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione e nella gestione del rischio
 - 1.1.1. L'Autorità nazionale anticorruzione
 - 1.1.2. Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)
 - 1.1.3. L'organo di indirizzo politico
 - 1.1.4. I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative
 - 1.1.5. Gli Organismi Indipendenti di valutazione (OIV)
 - 1.1.6. Il personale dipendente
 - 1.2. Le modalità di approvazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza
 - 1.3. Gli obiettivi strategici
 - 1.3.1. La coerenza con gli obiettivi di performance
2. Analisi del contesto
 - 2.1. Contesto esterno
 - 2.2. Contesto interno
 - 2.3. La mappatura dei processi
3. Valutazione del rischio
 - 3.1. Identificazione del rischio
 - 3.2. L'analisi del rischio
 - 3.3. La ponderazione del rischio
4. Trattamento del rischio
 - 4.1. Individuazione delle misure
 - 4.2. Programmazione delle misure
5. Le misure generali: elementi essenziali
 - 5.1. Il Codice di comportamento
 - 5.2. Conflitto di interessi
 - 5.3. Direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di inconfiribilità/incompatibilità
 - 5.4. Dichiarazioni connesse agli incarichi dirigenziali amministrativi di vertice, agli incarichi dirigenziali e di posizione Organizzativa

- 5.5. Regole per la formazione di commissioni e per l'assegnazione ad uffici
- 5.6. Incarichi extraistituzionali
- 5.7. Divieto post-employment (pantouflage)
- 5.8. Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti
- 5.9. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti
- 5.10. La formazione
- 5.11. La rotazione del personale
- 5.12. Ricorso all'arbitrato
- 5.13. Tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblower)
- 5.14. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti
- 5.15. Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere
- 5.16. Concorsi e selezioni del personale
- 5.17. Vigilanza sull'adozione di misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza sugli enti controllati e partecipati
- 6. La trasparenza
 - 6.1. Il nuovo accesso civico
 - 6.2. La trasparenza e le gare d'appalto
 - 6.3. Privacy e trasparenza
- 7. Sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPCT
- 8. Coordinamento sistematico fra il Piano della performance, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza