

Piano integrato di attività ed organizzazione

Sottosezione

Rischi corruttivi e trasparenza

(art. 3 lett. c) del DM 30/6/2022 n. 132)

Allegati:

A- Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi

B- Analisi dei rischi

C- Individuazione e programmazione delle misure

C1 - Individuazione delle principali misure per aree di rischio

D - Misure di trasparenza

E- Patto di integrità

F – Linee guida accesso civico

Sommario

PREMESSA

Sommario

PREMESSA	2
1. PARTE GENERALE	4
1.1.1. L’Autorità nazionale anticorruzione	4
1.1.2. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)	6
1.1.3. Gli altri soggetti e i loro compiti.	9
1.1.4 LE RESPONSABILITA’	10
2. PROCESSO DI ADOZIONE DEL PIAO – SOTTOSEZIONE RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA	11
2.1 Gli obiettivi strategici della Sottosezione n. 2 del PIAO - “Rischi corruttivi e trasparenza”.	11
2.2 Il coordinamento delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza e “performance”.	13
3. LA GESTIONE DEL RISCHIO	16
2) Consultazione e comunicazione.....	16
3.2 La gestione del rischio - Analisi del contesto.....	16
3.2.1. L’analisi del contesto esterno.....	17
3.2.2 L’analisi del contesto interno	22
3.3 La mappatura dei processi.....	22
3.4 Valutazione del rischio	23
3.4.1 Identificazione del rischio	24
3.4.2 Analisi del rischio.....	25
3.4.2.1 Scelta dell’approccio valutativo	25
3.4.2.2 I criteri di valutazione.....	25
3.4.2.3 La rilevazione di dati e informazioni.....	26
3.4.2.4 Formulazione di un giudizio.....	27
3.5 La ponderazione del rischio	28
4. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO.....	29
5. LE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	29
5.2 Le misure generali di prevenzione della corruzione.....	31
MISURA 1. - ROTAZIONE ORDINARIA E STRAORDINARIA DEL PERSONALE:	31
- La rotazione “straordinaria”	33
Misure alternative in caso di impossibilità di rotazione:	34
Modalità di realizzazione della misura:.....	35

Soggetti destinatari della misura:	35
Tempistica per l'attuazione della misura:	35
Risultati attesi:	35
Monitoraggio sull'attuazione della misura:	35
MISURA 2 – FORMAZIONE	35
Modalità di realizzazione della misura:	36
Soggetti destinatari della misura:	36
Tempistica per l'attuazione della misura:	36
Risultati attesi:	37
MISURA 3 - DEFINIZIONE E PROMOZIONE DELL'ETICA E DI STANDARD DI COMPORTAMENTO	37
MISURA 4 - CONFLITTI DI INTERESSE	39
MISURA 4.1 - Conflitti di interesse - Obbligo di astensione	40
MISURA 4.2 - Conflitti di interesse - Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali e di incarichi amministrativi di vertice	42
MISURA 4.3 - Conflitti di interesse - Svolgimento incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra - istituzionali vietati ai dipendenti	44
MISURA 4.4 - Conflitti di interesse - Formazione di commissioni e assegnazioni agli uffici Descrizione della misura:	46
MISURA 4.5 - Conflitti di interesse - Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro	48
MISURA 4.6 – Conflitti di interesse - Patti di integrità Descrizione della misura:	49
5. SENSIBILIZZAZIONE E PARTECIPAZIONE MISURA 5.1 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	50
6. SEGNALAZIONE E PROTEZIONE	51
7 – CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA	55
MISURA 7.1 - Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.	56
6. LA TRASPARENZA	59
6.1 La trasparenza come condizione di garanzia delle libertà e dei diritti	59
6.2 La trasparenza - L'accesso civico	60
6.3 La trasparenza - Le modalità attuative degli obblighi di pubblicazione	61
7. IL MONITORAGGIO ED IL RIESAME DELLE MISURE	63

PREMESSA

A seguito dell'emanazione del d.l. n. 80 del 2021 (come convertito dalla legge n. 113 del 2021), in virtù di quanto previsto dall'art. 6, le P.A. di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n. 165/2001 (escluse le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative) sono tenute a predisporre annualmente il Piano integrato di azione e organizzazione (PIAO), il quale ha una valenza triennale ed ha la precipua finalità di:

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

In data 30 giugno 2022, previa intesa in Conferenza Unificata, è stato pubblicato il Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione, (d.m. n. 132 del 2022) concernente la **definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione**, di cui all'art. 6, comma 6 del decreto legge decreto legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2021, n. 113, nel quale confluisce, quale parte integrante, la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza, insieme ad altri strumenti di pianificazione. Nel medesimo, inoltre, si prevede la redazione del PIAO *“in forma semplificata”* per le amministrazioni fino a 50 dipendenti.

Dunque, il mutato quadro normativo comporta, diversamente rispetto al passato, che gli Enti Locali siano chiamati a programmare le strategie di prevenzione della corruzione non più nel PTPCT ma nel PIAO. Le amministrazioni che hanno meno di 50 dipendenti, come nel caso di questo Ente di ridotta struttura organica, adottano un PIAO semplificato.

Pertanto il presente documento rappresenta la sottosezione *“Rischi corruttivi e Trasparenza”* del PIAO 2023- 2025 da adottare, a seguito del differimento del termine per l'approvazione del bilancio di previsione 2023/2025 al 31 Luglio 2023 (decreto del Ministro dell'Interno del 30 Maggio 2023) entro trenta giorni dall'approvazione dello stesso.

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 strategia nazionale di prevenzione della corruzione, secondo la legge 190/2012 e s.m.i., 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.

Con la delibera n. 7 del 17.01.2023 l'A.N.A.C. ha approvato il PNA 2022 il quale si colloca in una fase storica complessa, caratterizzata da notevoli cambiamenti dovuti alle molte riforme connesse agli impegni assunti dall'Italia con il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per superare il periodo di crisi derivante dalla pandemia, oggi reso ancor più problematico dagli eventi bellici in corso nell'Europa dell'Est.

Il PNA 2022, infatti, ha la principale finalità di **rafforzare l'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione** per evitare che i risultati attesi con l'attuazione del PNRR ed il conseguente ingente flusso di denaro a disposizione per l'attuazione dello stesso, nonché le deroghe alla legislazione ordinaria introdotte per esigenze di celerità della realizzazione degli interventi programmati, siano vanificati da eventi corruttivi, con ciò senza incidere sullo sforzo volto alla semplificazione e alla velocizzazione delle procedure amministrative.

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

Pertanto, la corretta ed efficace predisposizione di misure di prevenzione della corruzione, contribuisce ad una rinnovata sensibilità culturale in cui la prevenzione della corruzione non sia intesa come onere aggiuntivo all'agire quotidiano delle amministrazioni, ma sia essa stessa considerata nell'impostazione ordinaria della gestione amministrativa per il miglior funzionamento dell'amministrazione al servizio dei cittadini e delle imprese.

In quest'ottica, la prevenzione della corruzione è dimensione del **valore pubblico** e per la creazione del valore pubblico e ha natura trasversale a tutte le attività volte alla realizzazione della missione istituzionale di una amministrazione o ente. Nel prevenire fenomeni di cattiva amministrazione e nel perseguire obiettivi di imparzialità e trasparenza, la prevenzione della corruzione contribuisce, cioè, a generare valore pubblico, riducendo gli sprechi e orientando correttamente l'azione amministrativa.

Il PNA 2022 si divide in due parti.

Una parte generale, volta a supportare i RPCT e le amministrazioni nella pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza alla luce delle modifiche normative sopra ricordate che hanno riguardato anche la prevenzione della corruzione e la trasparenza.

Una parte speciale, incentrata sulla disciplina derogatoria in materia di contratti pubblici a cui si è fatto frequente ricorso per far fronte all'emergenza pandemica e all'urgenza di realizzare interventi infrastrutturali di grande interesse per il Paese. Detta parte, pur delineata nel quadro del vigente Codice dei contratti pubblici, è prevalentemente ancorata ai principi generali di derivazione comunitaria contenuti nelle direttive.

Infine, valutando come prioritario, da una parte, garantire l'effettività dei presidi anticorruzione e, dall'altra, limitare oneri alle amministrazioni, l'Autorità ha introdotto semplificazioni, specie per le amministrazioni di piccole dimensioni. Come accennato, le disposizioni normative tese a

disciplinare il PIAO hanno previsto che le amministrazioni con meno di 50 dipendenti adottino un piano semplificato; L'ANAC confermando ed implementando tale linea ha previsto, salvo casi eccezionali indicati, un'unica programmazione per il triennio per tutti gli enti, non solo per quelli che adottano il PIAO ma anche per quelli tenuti al PTPCT o al MOG 231, con meno di 50 dipendenti e rafforzando, di contro, le attività di monitoraggio con soluzioni differenziate per enti da 1 a 15 dipendenti, da 16 a 30 e da 31 a 49.

Tra le novità previste, va segnalato un rafforzamento dell'antiriciclaggio, impegnando i responsabili della prevenzione della corruzione a comunicare ogni tipo di segnalazione sospetta in cui potessero incorrere all'interno della pubblica amministrazione, e delle stazioni appaltanti.

E' stato evidenziato nel Piano, infatti, il legame tra battaglia antiriciclaggio e lotta anticorruzione. Altro aspetto significativo del nuovo Piano è la necessità di identificare il titolare effettivo delle società che concorrono ad appalti pubblici. Quindi, le stazioni appaltanti sono chiamate a controllare "chi sta dietro" a partecipazioni sospette in appalti e forniture pubbliche.

Per la nozione di titolare effettivo, i criteri e le indicazioni ai fini dell'individuazione dello stesso si rinvia a quanto stabilito nella normativa in materia di antiriciclaggio di cui al d.lgs. n. 231/2007 e riportato nelle stesse Linee guida del MEF.

Infine, per quanto riguarda la trasparenza dei contratti pubblici, l'Anac ha rivisto le modalità di pubblicazione, le quali non dovranno più avvenire sui siti delle amministrazioni in ordine temporale di emanazione degli atti, ma ordinando le pubblicazioni per appalto, in modo che l'utente e il cittadino possano conoscere l'evolversi di un contratto pubblico, con allegati tutti gli atti di riferimento.

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

Il comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e che negli enti locali il responsabile sia individuato, di norma, nel Segretario o nel Dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) di questo Ente è la dott.ssa Valentina Marino, designato con **decreto sindacale n. 3 del 19.01.2024.**

Il d.lgs. 97/2016 ha rafforzato il ruolo del RPCT prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, anche dotandolo di una "struttura organizzativa di supporto adeguata", per qualità del personale e per mezzi tecnici e assegnandogli rilevanti competenze in materia di "accesso civico".

Sempre il D.Lgs. 97/2016 ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del Responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza era prevista la segnalazione della sola "revoca".

L'ANAC, inoltre, può chiedere informazioni all'organo di indirizzo ed intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del d.lgs. 39/2013.

Il PNA 2019 sottolinea che l'art. 8 del DPR 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile

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

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

A tal fine, la norma prevede:

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

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

- 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. Gli altri soggetti e i loro compiti.

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.

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

a) L'organo di indirizzo politico deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

b) 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.

c) Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) 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.

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

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

e) I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- Osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- segnalano le situazioni di illecito (Codice di comportamento).

f) Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) è incaricato della compilazione ed aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA).

Al fine del corretto assolvimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza nelle procedure d'appalto, tutte le Stazioni Appaltanti sono tenute a nominare il soggetto Responsabile dell'Anagrafe per la SA (RASA), che è unico per ciascuna di esse (D. Lgs. 18 aprile 2016 n. 50, L.6/11/2012 n. 190, D. Lgs. 14/03/2013 n. 33).

Il RASA è l'unico soggetto responsabile per l'inserimento e per l'aggiornamento delle informazioni concernenti le SA presenti in AUSA, da effettuarsi conformemente a quanto previsto dalla legge, entro il 31 dicembre di ogni anno. Dall'obbligo di iscrizione ed aggiornamento dei dati derivano, in caso di inadempimento, la nullità degli atti adottati dalle SA e la responsabilità amministrativa e contabile dei funzionari incaricati. L'Ente ha provveduto alla nomina del RASA con **decreto sindacale n. 4 del 29/04/2022 nella persona dell'Arch. Pasquale Jarrobino.**

1.1.4 LE RESPONSABILITA'

Il Responsabile per la prevenzione:

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al Responsabile sono previsti consistenti responsabilità in caso di inadempimento (art.1, comma 8 e 12 della l. n. 190/2012).

L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21, d.lgs. n. 165 del 2001 che si configura nel caso di: “ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano”;
- una forma di responsabilità disciplinare “per omesso controllo”.

I Dipendenti per violazione delle misure di prevenzione:

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate e trasfuse nel P.T.P.C.T. devono essere rispettate da tutti i dipendenti; “la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare” (art. 1, comma 14, l. n. 190).

I titolari di incarichi di E.O. per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte:

L'art. 1, comma 33, l. n. 190 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009;
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001;
- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

2. PROCESSO DI ADOZIONE DEL PIAO – SOTTOSEZIONE RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

2.1 Gli obiettivi strategici della Sottosezione n. 2 del PIAO - “Rischi corruttivi e trasparenza”.

Premesso che l'attività di elaborazione non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione, il RPCT deve elaborare e proporre le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza da inserire nel PIAO, ovvero lo schema del PTPCT.

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

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”.

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”.

Gli obiettivi del PIAO - devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali: il documento unico di programmazione (DUP); il piano della performance.

In particolare, riguardo al DUP, il PNA “propone” che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento “vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPCT al fine di migliorare la coerenza programmatica e l’efficacia operativa degli strumenti”.

L’Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone “di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance”.

A questo proposito, il **valore pubblico** inteso secondo le indicazioni del DM 132/2022 (art. 3) rappresenta un obiettivo fondamentale.

L’obiettivo della creazione di valore pubblico può essere raggiunto avendo chiaro che la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono dimensioni del e per la creazione del valore pubblico, di natura trasversale per la realizzazione della missione istituzionale di ogni amministrazione o ente. Tale obiettivo generale va poi declinato in obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza, previsti come contenuto obbligatorio dei PTPCT, e, quindi, anche della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO.

Altro obiettivo considerato **strategico** dall’Amministrazione, è il **potenziamento della trasparenza** reputata sicuramente la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012, oggi da coniugarsi ancora più che in passato con la tutela della privacy, da tradursi nella definizione di “obiettivi organizzativi e individuali” (art. 10 comma 3 del d.lgs. 33/2013).

La trasparenza è la misura cardine dell’intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. 87.

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

In continuità con l’esercizio decorso, si intendono, pertanto, realizzare i seguenti obiettivi di *trasparenza sostanziale*:

1. **la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale** alle informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività dell’amministrazione;
2. **il libero e illimitato esercizio dell’accesso civico**, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l’azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell’azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;

b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

2.2 Il coordinamento delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza e "performance".

Come già anticipato, l'**integrazione** è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio.

Per 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 degli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

L'esigenza della detta integrazione è ulteriormente rafforzata dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 che espressamente già attribuiva all'OIV/Nucleo di valutazione il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel P.T.P.C.T. e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

D'altra parte è evidente che il presente documento, quale strumento per la gestione organizzata del rischio da corruzione che interessa l'organizzazione della pubblica amministrazione, deve essere tradotto in obiettivi. Se, infatti, il rischio affligge l'organizzazione, che opera attraverso flussi di attività, procedimenti e processi, tanto impatta direttamente sulla *performance* organizzativa e individuale, con la conseguenza che la gestione del rischio è strettamente e necessariamente collegata con il concetto di *performance*.

Le misure di attuazione del Piano costituiscano, pertanto, obiettivi di performance dei Responsabili di Servizio per le misure ivi richiamate di rispettiva competenza.

La traduzione del P.T.P.C.T. in obiettivi di *performance* non può prescindere dalla considerazione che le misure di prevenzione della corruzione siano esse stesse obiettivi-prodotto, immediatamente e direttamente verificabili:

- per alcune misure tanto è riscontrabile con la loro stessa realizzazione, nel senso che esse si attivano con la loro semplice esecuzione e, dunque, si verificano con l'uso. In questo caso, il prodotto in cui esse si concretizzano costituisce già di per sé un obiettivo misurabile e valutabile: è il caso della rotazione ordinaria del personale, ove realizzabile, la quale genera il risultato desiderato al momento della sua attuazione; è il caso delle misure della segmentazione dei processi di formazione della volontà tra i vari soggetti coinvolti nelle aree a rischio da corruzione, ovvero della tracciabilità dei flussi documentali.

In questi casi, la realizzazione della misura realizza l'obiettivo voluto, senza che altro debba essere intrapreso: qui la misura di prevenzione della corruzione e l'obiettivo di *performance* coincidono;

- alcune delle misure previste, invece, devono essere attuate al verificarsi di presupposti determinati: è il caso, ad esempio, delle misure di prevenzione della corruzione da attuare al momento del verificarsi di specifiche attività, procedimenti e/o processi: ciò accade per le misure in concomitanza di concorsi e di procedimenti di appalto e dell'erogazione dei contributi;
- misure ulteriori si riflettono sulle modalità di esercizio dell'attività amministrativa traducendosi in "regole" che disciplinano la stessa, prescrivendone, ex ante, le modalità e i contenuti. La loro preventiva diffusione all'interno e all'esterno dell'amministrazione ha il duplice scopo di vincolare i contenuti dell'azione amministrativa e di rendere palese il modo del suo svolgimento ai terzi: si pensi alla misura della "trasparenza" che realizza anche un obiettivo di uniformità, impedendo che, nello svolgimento dell'attività d'ufficio, il funzionario possa adattarsi a condizionamenti dell'ambiente circostante entro il quale opera e esserne influenzato in modo non immediatamente riconoscibile;
- altre misure, infine, determinano il "modo del controllo" dell'attività amministrativa o materiale svolta, consentendo di indirizzare l'azione amministrativa proprio utilizzando la leva del controllo *ex post*, condizionandone i contenuti in modo indiretto: si pensi al controllo successivo di regolarità amministrativa anche se svolto solo su campioni di atti e attività;
- rimangono ulteriori "misure generali" i cui contenuti possono essere desunti direttamente dalle previsioni normative contenute nella legge 06/11/2012, n. 190 e si risolvono nel rispetto delle stesse, come accade, ad esempio, per la rilevazione delle relazioni di parentela e/o affinità disciplinate dall'art. 1, comma 9, lett. e) della detta legge; nelle estromissioni da uffici che comportano il maneggio di danaro di soggetti condannati per particolari reati; negli obblighi di non assunzione e/o avvalimento, da parte di operatori economici che contrattano con il Comune, di *ex* dipendenti dell'ente che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali nel triennio precedente all'affidamento di contratti ovvero attività provvedimentali: tutte queste misure si traducono in obiettivi di *performance* da poter direttamente considerare come obiettivi inseriti nel Piano della performance/ piano degli obiettivi, preordinati a misurarne il livello di attuazione e a valutare la *performance* individuale e organizzativa ai fini dell'erogazione della retribuzione di risultato e del salario accessorio, rispettivamente dei titolari di posizione organizzativa e del personale adibito alla loro attuazione.

Quanto esposto consente di rilevare come la presente sottosezione del PIAO e quella dedicata alla performance siano elementi di un sistema unitario e coerente che necessita di attuazione coordinata. Si confermano, pertanto, i seguenti **obiettivi gestionali**, che, in continuità ai decorsi esercizi, ci si impegna ad inserire nella sottosezione del PIAO dedicata alla performance, i quali, con riguardo alla trasparenza dell'azione e dell'organizzazione amministrativa risultano essere:

- attività formativa sul *Freedom of Information Act*, sia per l'aspetto che riguarda la nuova disciplina della trasparenza che per il nuovo istituto dell'accesso generalizzato;
- formazione sulla relazione tra trasparenza e privacy, anche attraverso l'attività formativa del RPD nominato;
- miglioramento e semplificazione della comunicazione e del linguaggio, semplificando lo stesso in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori;
- attenzione alla "motivazione" degli atti e dei provvedimenti amministrativi *ex* art. 3 della legge 07/08/1990, n. 241: se il procedimento amministrativo è il luogo in cui avviene la ponderazione dell'interesse pubblico che anima l'azione amministrativa, con la pluralità degli interessi privati che

di volta in volta si presentano, il momento di contemperamento dei detti interessi è dato proprio dalla “motivazione”, ossia dal modo attraverso il quale il soggetto preposto rende evidente l’*iter* logico-giuridico che supporta la decisione amministrativa. In questo senso, la motivazione costituisce essa stessa espressione dell’obiettivo della trasparenza nei termini voluti inizialmente dal D.Lgs. 14/03/2013, n. 33, intesa qui come accessibilità totale, oggi rafforzata dal d.lgs. 25/06/2016, n. 97;

- integrità, aggiornamento costante, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, facile accessibilità, conformità agli originali dei documenti, delle informazioni e dei dati pubblici relativi all’attività ed all’organizzazione amministrativa;

- attività di controllo e coordinamento dell’attività degli uffici per quanto concerne gli obblighi di pubblicazione;

- controllo successivo di regolarità amministrativa oggi previsto dall’art. 147-*bis* del D.Lgs. 18/08/2000 n. 267 e successive modifiche per il quale “*il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell’ambito dell’autonomia organizzativa dell’ente, sotto la direzione del segretario, in base alla normativa vigente. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento*”: in questo senso, il controllo successivo di regolarità amministrativa, costituisce un efficace meccanismo preordinato a influire proprio sul processo di formazione degli atti e dei provvedimenti, attuando una formazione idonea a imprimere direzioni certe al successivo contenuto dell’atto e/o del provvedimento adottato dal singolo centro di responsabilità, sempre nell’interesse della totale trasparenza dell’azione amministrativa.

Ai fini della coerenza tra la presente sezione e quella dedicata alla performance, si segnala che gli adempimenti in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, nello specifico, l’attuazione delle misure di contrasto alla corruzione previste e il monitoraggio relativo alla sostenibilità delle stesse, devono costituire specifico obiettivo di performance organizzativa degli incaricati di E.Q.

2.3 Processo di Adozione del PIAO - L’approvazione del PIAO – “Sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza”.

L’ANAC sostiene che, per la redazione del PTPCT, sia necessario assicurare la più larga condivisione delle misure anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazioni 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).

Pertanto, questa sottosezione del PIAO verrà approvata in giunta e, successivamente, pubblicata all’albo pretorio *on line* e sulla *home page* del sito internet istituzionale dell’Ente, per almeno **20 giorni consecutivi**, unitamente ad apposito avviso indicante le ragioni dell’adozione del presente strumento di programmazione, al fine di “raccolgere” la collaborazione e il suggerimento di singoli cittadini, tutte le associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi,

organizzazioni di categoria ed organizzazioni sindacali operanti nel territorio Comunale per una migliore individuazione delle misure di contrasto alla corruzione.

Decorsi i termini della “consultazione pubblica” e accertata la mancanza di indicazioni e/o proposte, si provvederà al **completamento dell’iter di** adozione della sottosezione “Rischi corruttivi e trasparenza”, mediante l’approvazione in forma definitiva del documento in parola, all’interno del Piao 2024/2026, di cui è parte integrante.

Il documento sarà pubblicato **sul sito istituzionale, nella Sezione “Amministrazione trasparente”, sottosezioni “Disposizioni generali” e “Altri contenuti”.**

3. LA GESTIONE DEL RISCHIO

3.1. Le fasi del processo di gestione del rischio

Ai fini dell’applicazione della metodologia proposta dall’ANAC per la gestione del rischio, appare utile individuare in maniera sintetica le diverse fasi in cui è suddiviso il processo:

- 1) Analisi del contesto:** a. analisi del contesto esterno; b. analisi del contesto interno.
- 2) Valutazione del rischio:** a. identificazione degli eventi rischiosi; b. analisi del rischio; c. ponderazione del rischio.
- 3) Trattamento del rischio:** a. Individuazione delle misure; b. programmazione delle misure.

Trasversalmente a queste tre fasi, come illustrate nell’elenco sopra riportato, esistono due attività, che servono a favorire il continuo miglioramento del processo di gestione del rischio, secondo una logica sequenziale e ciclica, ovvero:

- 1) Monitoraggio e riesame:** a. monitoraggio sull’attuazione delle misure; b. monitoraggio sull’idoneità delle misure; c. riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema.
- 2) Consultazione e comunicazione**

3.2 La gestione del rischio - Analisi del contesto

La prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio di corruzione 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 o per via delle caratteristiche organizzative interne. Attraverso questo tipo di analisi, si favorisce la predisposizione di un PTPCT contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

Attraverso l’analisi del contesto, dunque, si acquisiscono le informazioni necessarie ad identificare i rischi corruttivi che lo caratterizzano, in relazione sia alle caratteristiche dell’ambiente in cui si opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione ed attività (contesto interno).

3.2.1. L'analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno reca l'individuazione e la descrizione delle caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio, ovvero del settore specifico di intervento e di come queste ultime – così come le relazioni esistenti con gli stakeholders – possano condizionare impropriamente l'attività dell'amministrazione. Da tale analisi deve emergere la valutazione di impatto del contesto esterno in termini di esposizione al rischio corruttivo.

Nello specifico, il Comune di Conza della Campania, è un piccolo Ente di circa 1.275 abitanti, ubicato nella provincia di Avellino e dista circa 47 chilometri, il quale si estende su una superficie di 23,21 km², con un territorio compreso tra i min 443 - max 886 metri s.l.m, nella valle del fiume Ofanto.

Il territorio, essenzialmente montano, fa parte della Comunità montana Alta Irpinia. Il Comune di Conza della Campania fu completamente raso al suolo dal terremoto del 23 novembre 1980, al cui epicentro era il paese più vicino, e, pertanto, è stato interamente ricostruito in altro sito. I morti furono 184, quasi l'intero patrimonio edilizio risultò distrutto o gravemente danneggiato e pertanto il paese è stato ricostruito interamente con delocalizzazione geografica a oltre un kilometro di distanza e a circa 100 metri più in basso sul livello del mare. Dalle macerie della vecchia città sono emerse le rovine dell'insediamento di epoca romana, oggi facenti parte dell'area archeologica di Compsa.

Il Comune di Conza, inoltre, fu insignito della Medaglia d'oro al merito civile perché in occasione di un disastroso terremoto, *“con grande dignità, spirito di sacrificio ed impegno civile, affrontava la difficile opera di ricostruzione del proprio tessuto abitativo, nonché della rinascita del proprio futuro sociale, economico e produttivo. Mirabile esempio di valore civico ed altissimo senso di abnegazione”*.

Seppure fino ad oggi l'intera struttura comunale sia stata sempre allertata nei confronti dei fenomeni corruttivi e ci sia stato un costante controllo sociale, non si ha notizia di fenomeni di alcun tipo.

Pertanto, per l'analisi del fenomeno, sulla scorta di quanto consigliato anche dall'ANAC ci si è avvalsi della relazione semestrale della Direzione Investigativa Antimafia, delle statistiche demografiche elaborate da Urb Istat e delle statistiche economiche della Camera di Commercio di Avellino.

Di seguito si riporta integralmente lo stralcio della relazione elaborata dalla Direzione Investigativa antimafia, 2° semestre 2021, riferita alla Provincia di Avellino:

“.....Storicamente nell'avellinese le presenze criminali si sono concentrate in specifiche e delimitate zone della provincia con una conformazione a macchia di leopardo che interessa particolarmente la città di Avellino, l'area confinante con il Nolano in particolare il Vallo di Lauro e la Valle Caudina a cavallo tra le province di Avellino e Benevento. Ad Avellino città e nei comuni confinanti il clan GENOVESE anche detto “del Partenio” nel tempo a causa di decessi e detenzioni dei vertici storici ha visto mutare la propria fisionomia fino alla costituzione del nuovo gruppo denominato Nuovo Clan del Partenio o Clan del Partenio 2.0, per altro anche questo disarticolato dalle indagini del 2019 (operazione “Partenio 2.0”) e del 2020 (operazione “Asteok”). Nell'ambito del procedimento penale relativo a quest'ultima inchiesta il 14 settembre 2021 il Tribunale di Napoli ha disposto il rinvio a giudizio degli indagati ritenendoli responsabili tra l'altro di associazione di tipo mafioso, turbativa d'asta ed estorsione. È stato invece derubricato il reato di scambio elettorale politico-mafioso. Nell'area permangono gruppi criminali minori tra loro in contrasto per il controllo delle attività illecite soprattutto delle piazze di spaccio. Nel Vallo di Lauro è storica la contrapposizione tra i sodalizi dei CAVA e dei GRAZIANO per il controllo del territorio e dei traffici illeciti. Per quanto riguarda la Valle Caudina la zona è storicamente egemonizzata anche nel versante ricadente nella

provincia di Benevento dal clan PAGNOZZ I il quale però nel tempo ha spostato interessi principali e vertici nella città di Roma fino a essere considerato dalla magistratura capitolina a tutti gli effetti un clan stanziale nella Capitale grazie anche alle alleanze pregresse con potenti sodalizi campani in particolare i SENESE articolazione romana del clan MOCCIA e i CASALESI. Perdura la gestione commissariale nel Comune di Pratola Serra sciolto per infiltrazione mafiosa il 22 ottobre 2020 per la quale è stata richiesta una proroga con scadenza prevista per l'aprile 2022. Il provvedimento aveva tenuto conto degli esiti di attività investigative mirate che avrebbero confermato una pericolosa permeabilità a condizionamenti della criminalità organizzata nella gestione della cosa pubblica, compromettendo il buon andamento dell'azione amministrativa. Nel dettaglio gli accertamenti esperiti avrebbero rilevato l'esistenza di una complessa rete di amicizie, frequentazioni e cointeressenze tra amministratori comunali, dipendenti dell'ente e soggetti appartenenti o contigui ai clan camorristici. Un grave atto intimidatorio è stato invece rivolto il 20

settembre 2021 al primo cittadino di Monteforte Irpino al quale è stata recapitata una lettera anonima contenente un proiettile e una missiva con minacce di rette a lui e alla sua famiglia....”.



Fonte: Relazione semestrale Direzione Investigativa Antimafia - II semestre 2021 -

- **Gli ecoreati in Irpinia: alcuni dati del fenomeno**

La Campania si conferma, per Legambiente, la capitale d'Italia per l'ecomafia: maglia nera nella classifica dell'illegalità ambientale, del ciclo illegale dei rifiuti e del cemento e per corruzione ambientale. La provincia di Avellino è prima in Italia nel cemento illegale e quella di Napoli seconda nella classifica della rifiuti connection. A fare il punto è il nuovo Rapporto Ecomafia 2022, con un focus sul caso Campania. Nel 2021 in Campania i reati contro l'ambiente sono stati 4.149 (13,6% del totale nazionale), ma con una significativa riduzione rispetto al 2020, quando erano stati ben 5.457. Il "primato" riguarda anche le persone denunciate (3.790), quelle arrestate (73) e i sequestri (1.688). A livello provinciale si riscontra il primato di Napoli, terza in Italia, con 1.058 reati accertati, 1.240 persone denunciate, 45 arrestate e 850 sequestri. Segue Salerno con 836 illeciti ambientali, 646 persone denunciate, 3 arresti e 233 sequestri. Ad Avellino sono stati 721 i reati con 476 persone denunciate e 120 sequestri. Chiudono la classifica Caserta, con 430 reati, 312 persone denunciate, 2 arresti e 227 sequestri, e Benevento, con 175 reati, 107 persone denunciate, 5 arrestate e 51 sequestri effettuati. Nel 2021 le forze dell'ordine hanno applicato in Campania per ben 225 volte i delitti contro l'ambiente, portando alla denuncia di 276 persone fisiche e all'arresto di 35 soggetti, con il corollario di 108 beni posti sotto sequestro per un valore complessivo di oltre 112 milioni di euro. Numeri che fanno della Campania anche in questa classifica leader nazionale. Per quanto riguarda il ciclo dei rifiuti, la Campania (con 1.629 reati, quasi un quarto di quanto verbalizzato in tutto il Paese) guida la classifica

degli illeciti accertati nel 2021. Sono state 1.696 le persone denunciate, 62 gli arresti e ben 985 i sequestri. Non si sono fermati gli incendi agli impianti di trattamento, smaltimento e recupero con numeri da codice rosso: da quando Legambiente ha iniziato questa specifica attività di monitoraggio, nel gennaio del 2013, di incendi se ne sono contati 174, seconda regione dopo la Sicilia con 201 Maglia nera anche per il ciclo del cemento: la Campania conquista il triste primato a livello nazionale con 1.237 reati in leggera flessione (erano 1472 lo scorso anno), con 1.413 persone denunciate, quattro arresti e ben 325 sequestri. Infine, la corruzione ambientale: in Campania, nel periodo di rilevazione, che va dal 16 settembre 2021 al 31 luglio 2022, Legambiente ha censito 19 inchieste in cui le "mazzette" hanno facilitato l'aggiudicazione di appalti per la gestione dei rifiuti piuttosto che per la realizzazione di opere pubbliche o la concessione di licenze edilizie, con 47 persone arrestate, 113 persone denunciate e 44 sequestri. Spostando il conto all'inizio del 2010, anno in cui Legambiente ha iniziato il censimento, la Campania conquista anche in questa filiera il triste primato nazionale con ben 185 inchieste intercettate dai nostri radar, 832 persone arrestate, 1095 denunciate e 212 sequestri.

a) Il ciclo illegale del cemento:

E' il reato ambientale più diffuso. Vale il 31% del totale di quelli accertati da Forze dell'ordine e Capitanerie di porto. Abusivismo edilizio e filiera illecita degli appalti per le opere pubbliche; Nel 2021, 9.490 reati accertati, 9.823 persone denunciate e 1.776 sequestri. Il 45,20% dei reati, il 45,70% delle denunce e il 67,9% dei sequestri nelle 4 regioni a tradizionale presenza mafiosa, che guidano la classifica. Quinto è il Lazio, sesta la Toscana, settima la Lombardia; Il record dei controlli è la Campania, quello degli illeciti amministrativi della Sicilia. Avellino guida la classifica dei reati su scala provinciale, seguita da Cosenza, Reggio Calabria e Salerno; Nell'ultimo anno, boom di inchieste sulle concessioni balneari; Il nodo delle demolizioni: dal 2004 al 2021 nei comuni italiani è stato abbattuto solo il 32,90% degli immobili abusivi colpiti da ordinanza di demolizione.

b) Il racket dei rifiuti:

Nel 2021 crescono tutti gli indicatori: i reati (+1,9%), gli arresti (+25,9%) e i sequestri(+15%). Il valore economico dei sequestri e delle sanzioni amministrative sfiora i 615 milioni di euro. La Campania guida la classifica regionale con 1.629 reati, il 19% del totale nazionale. Seguono Lazio e Sicilia. La Lombardia, al 6° posto, è la prima regione del Nord. Roma è la prima tra le province, seguita da Napoli, Bari, Caserta, Salerno e Foggia. Le tipologie di rifiuti sequestrati: rifiuti industriali e fanghi di depurazione (74%), inerti, compost fuorilegge, plastiche e PFU. Focus su PFU, FGA Seshopper fuorilegge

c) Gli incendi:

L'Italia, seguita dalla Spagna, è il paese europeo più colpito dalla piaga degli incendi.

Nel 2021 sono andati a fuoco quasi 160.000 ettari di territorio. Il 154,80% in più rispetto all'anno precedente (dati Effis). Calcolando solo gli incendi su superfici maggiori di 30 ettari. I reati contestati sono stati 5.383 (+27,20%), le persone denunciate 658 (+19,20%) e i

sequestri 107 (+35,40%). A fronte di questi numeri, le persone arrestate sono state solo 39, comunque un dato in crescita sul 2020.

Sul fronte degli illeciti amministrativi, sono state comminate 3.208 sanzioni per un di 1, di euro. La Sicilia ha il primato sia per numero di reati accertati (993, il 18,40%) che per superficie boscata devastata dalle fiamme (81.590 ha). Seguono la Calabria, la Puglia, la Campania e il Lazio.

- **Le attività produttive:**

Dal focus sull'economia elaborato dalla Camera di Commercio, nel territorio della Provincia di Avellino, della superficie complessiva di circa 2.800 Km², sono presenti 44.591 imprese. Secondo la ripartizione settoriale delle imprese, in Provincia di Avellino il commercio e l'agricoltura rappresentano i settori predominanti, con una percentuale del 25% per gli esercizi commerciali, del 24% per i produttori agricoli, perlopiù coltivatori diretti. Le imprese artigiane si attestano su una percentuale del 15%, mentre l'attività di servizi rappresenta solo il 7% delle imprese presenti, seguita dal 5% per quelle ristorative e ricettizie. Tra i settori economici in crescita vi è quello dell'agroalimentare che risulta il primo comparto in termini di esportazioni, seguito dal Metalmeccanico e dal Sistema moda.

Eccellenze delle produzioni eno-gastronomiche sono: i vini D.O.C.G., le nocciole, di particolare pregio quella avellana, la cui produzione in Provincia di Avellino rappresenta un terzo di quella nazionale, la castagna, le ciliegie, il tabacco, che rappresenta la produzione più importante in alcune aree della provincia, i salumi, il tartufo nero di Bagnoli.

Nel settore della moda, si evidenzia l'importante distretto della concia e lavorazione delle pelli che afferisce al Distretto di Solofra, comprendente i comuni di: Montoro, Serino e Solofra, con una popolazione complessiva di oltre 35 mila abitanti.

Altro distretto di eccellenza del settore è quello tessile di Calitri, che ricomprende i Comuni di Andretta, Aquilonia, Bisaccia, Cairano, Calitri, Lacedonia, Monteverde e Conza della Campania, per una popolazione complessiva di 23.500 abitanti.

Dal punto di vista economico, la provincia di Avellino si caratterizza, inoltre, con la presenza di nuclei industriali (aree attrezzate ex art. 32 della legge 219/81), di Aree di Sviluppo Industriale (ASI).

Sono presenti nell'area della Provincia di Avellino:

- 9 nuclei industriali : tutti gli agglomerati industriali sono sorti all'indomani del sisma del 1980. Vi operano decine di imprese, con una rilevante quota nel comparto delle produzioni in metallo e delle apparecchiature meccaniche (Lioni – Nusco -Sant'Angelo, San Mango sul Calore, Porrara, Morra De Sanctis, Conza della Campania, Calitri, Calaggio, Calabritto, Nerico);
- 4 ASI – Aree di Sviluppo Industriali (Pianodardine, Solofra, Valle Ufita, Valle Caudina);

- **Conclusioni analisi contesto esterno:**

I dati rilevati e l'analisi condotta delineano l'immagine di un territorio ricco di risorse naturali, paesaggistiche e di eccellenze agro-alimentari, ma segnato dalla presenza di sodalizi criminali, presenti in alcune zone territoriali della regione, in grado di influenzare ampi settori dell'economia locale, e dall'invecchiamento della popolazione dovuto per larga parte ad una progressiva diminuzione delle

natalità, fenomeno che ha interessato tutto il territorio italiano, compresa l'area meridionale, storicamente, invece, molto feconda.

3.2.2 L'analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno riguarda, da una parte, la struttura organizzativa e, dall'altra parte, la mappatura dei processi, che rappresenta l'aspetto centrale e più importante finalizzato ad una corretta valutazione del rischio.

Nel rispetto dell'articolazione del PIAO ed allo scopo di evitare duplicazione di informazioni, pertanto, per quanto attiene all'analisi e descrizione della struttura organizzativa dell'Ente, si fa rinvio alle Sottosezioni "**Performance**" e "**Struttura organizzativa**".

3.3 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.

La mappatura consiste nell'individuazione ed analisi dei processi organizzativi propri dell'amministrazione/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.

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

L'obiettivo è che, pertanto, l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

La mappatura dei processi si articola in tre fasi: **identificazione; descrizione; rappresentazione.**

L'identificazione nei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo), nell'identificare l'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere esaminati e descritti. In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento.

Il risultato della prima fase 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:

- a) Quelle **generali** sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale);
- b) Quelle **specifiche** riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

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

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

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

Il RPCT ha proceduto alla mappatura dei processi, raggruppati per “aree di rischio”, mediante indicazione dell’**input**, delle **attività costitutive il processo**, dell’**output finale e indicazione dell’unità organizzativa responsabile del processo stesso** (*All. A - Mappa dei processi e catalogo dei rischi*).

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

Inoltre, in attuazione del principio della “gradualità” (indicato nel PNA 2019), seppur la mappatura di cui all’allegato appaia comprensiva di tutti i processi riferibili all’ente, nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) si procederà ad incrementare la mappatura per addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell’ente.

3.4 Valutazione del rischio

Definita la mappatura dei processi, il processo di gestione del rischio è proseguito con la valutazione del rischio ovvero la macro-fase in cui l’Amministrazione procede all’identificazione,

analisi e confronto dei rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

La valutazione del rischio si articola in tre fasi: **1) Identificazione; 2) Analisi; 3) Ponderazione.**

3.4.1 Identificazione del rischio

L'identificazione del rischio ha l'obiettivo di individuare comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Tale fase deve portare con gradualità alla creazione di un "Registro degli eventi rischiosi" nel quale sono riportati tutti gli eventi rischiosi relativi ai processi dell'amministrazione.

Il Registro degli eventi rischiosi, o Catalogo dei rischi principali, è riportato nell'Allegato B della sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza.

Per individuare gli eventi rischiosi è necessario: definire l'oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi.

a) L'oggetto di analisi: è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi. L'oggetto di analisi può essere: l'intero processo, le singole attività che compongono ciascun processo.

Data la dimensione organizzativa contenuta dell'ente, è stata effettuata un'analisi 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), nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) si procederà ad affinare la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

b) Tecniche e fonti informative: per identificare gli eventi rischiosi è opportuno utilizzare una pluralità di tecniche e prendere in considerazione il più ampio numero possibile di fonti. Le tecniche sono molteplici, quali: l'analisi di documenti e di banche dati, l'esame delle segnalazioni, le interviste e gli incontri con il personale, workshop e focus group, confronti con amministrazioni simili (benchmarking), analisi dei casi di corruzione, ecc.

c) L'identificazione dei rischi: gli eventi rischiosi individuati sono elencati e documentati. La formalizzazione può avvenire tramite un "registro o catalogo dei rischi" dove, per ogni oggetto di analisi, è riportata la descrizione di tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi.

Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate "**Mappatura dei processi a catalogo dei rischi**", Allegato A.

Il catalogo è riportato nella colonna F dell'Allegato A. Per ciascun processo è indicato il rischio principale che è stato individuato.

3.4.2 Analisi del rischio

L'analisi ha il duplice obiettivo di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione, e, dall'altro lato, di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

Ai fini dell'analisi del livello di esposizione al rischio è quindi necessario:

- a) scegliere l'approccio valutativo, accompagnato da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi;
- b) individuare i criteri di valutazione;
- c) rilevare i dati e le informazioni;
- d) formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

3.4.2.1 Scelta dell'approccio valutativo

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

Approccio qualitativo: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

Approccio quantitativo: nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

L'ANAC suggerisce di adottare l'approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza.

4.3.2.2 I criteri di valutazione

Per stimare il rischio è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione al rischio di corruzione.

L'ANAC ha proposto indicatori comunemente accettati, ampliabili o modificabili (PNA 2019, Allegato n. 1). Gli indicatori sono:

livello di interesse esterno: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;

grado di discrezionalità del decisore interno: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;

manifestazione di eventi corruttivi in passato: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;

trasparenza/opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;

livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;

grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

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

Il RPCT ha fatto uso dei suddetti indicatori.

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

4.3.2.3 La rilevazione di dati e informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio deve essere coordinata dal RPCT.

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

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

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

- i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);
- le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customersatisfaction, ecc.;
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

I risultati dell'analisi, svolti con la metodologia di “autovalutazione” proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29), sono stati riportati nelle schede allegate, denominate “**Analisi dei rischi**”, **Allegato B**.

Tutte le "valutazioni" sono supportate da chiare e sintetiche motivazioni, esposte nell'ultima colonna a destra ("**Motivazione**") nelle suddette schede (**Allegato B**).

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente.

4.3.2.4 Formulazione di un giudizio

In questa fase si procede alla misurazione degli indicatori di rischio. L'ANAC sostiene che sarebbe opportuno privilegiare un'analisi di tipo *qualitativa*, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione *quantitativa* che prevede l'attribuzione di punteggi. Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso. Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte.

L'ANAC raccomanda quanto segue:

- qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio;
- evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico.

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

L'Autorità nel PNA 2019, Allegato n. 1, ha proposto esempi di indicatori di stima del livello del rischio, ampliabili o modificabili a seconda delle specificità dell'amministrazione.

Il RPCT, per la stima del **livello del rischio** di ciascun processo secondo l'approccio valutativo, ha proceduto **alla misurazione** del valore di ciascun indicatore proposto mediante l'utilizzo di una scala di misura uniforme di tipo ordinale articolata in **Alto, Medio, Basso**, in accordo con la corrispondente descrizione riportata nella tabella che segue.

Al termine del lavoro di valutazione è stato indicato il livello di rischio collegato a ciascun processo.

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

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B

Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

Al termine del lavoro di valutazione, è stato definito il valore sintetico degli indicatori e, quindi, attribuito il **livello di rischio** a ciascun processo, mediante l'applicazione di un indice di posizione "*moda*" ovvero il valore che si presenta con maggiore frequenza.

Nel caso in cui due valori si sono presentati con la stessa frequenza è stato preferito il più alto tra i due.

Pertanto, il **giudizio sintetico** riferito a ciascun processo è stato formulato mediante l'attribuzione di un livello di rischio articolato su tre livelli: **Rischio Alto, Rischio Medio, Rischio Basso**, sulla base del livello assunto dal valore sintetico degli indicatori, calcolato secondo le modalità sopra riportate.

Il collocamento di ciascun processo dell'amministrazione, in una delle fasce di rischio indicate, consente di definire il rischio intrinseco di ciascun processo, ovvero il rischio che è presente nell'organizzazione in assenza di qualsiasi misura idonea a contrastarlo, individuando quindi allo stesso tempo la corrispondente **priorità di trattamento**.

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate "**Analisi dei rischi**", **Allegato B**.

Nella colonna denominata "**Valutazione complessiva**" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara, seppur sintetica motivazione, esposta nell'ultima colonna a destra ("**Motivazione**") nelle suddette schede (**Allegato B**).

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

3.5 La ponderazione del rischio

La ponderazione è la fase conclusiva del processo di valutazione del rischio. La ponderazione ha lo scopo di stabilire le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio e le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

I criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio (keyriskindicators) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività. Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori, si dovrà pervenire ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio che ha lo scopo di fornire una misurazione sintetica del livello di rischio associabile all'oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso).

In questa fase, si è provveduto a:

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

4. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Il trattamento del rischio consiste nell'individuazione, la progettazione e la programmazione delle misure generali e specifiche finalizzate a ridurre il rischio corruttivo identificato mediante le attività propedeutiche sopra descritte.

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 e si caratterizzano per l'incidenza su problemi peculiari.

5. LE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

5.1 Le misure generali di prevenzione della corruzione – il processo decisionale.

Si reputa, peraltro, utile prevedere nel presente elaborato gli "indirizzi comportamentali" attinenti il processo decisionale, da dover assumere a riferimento da parte di tutti gli uffici. Detti indirizzi sono riconducibili oltre che a disposizioni già insite nella normativa, alla "corretta amministrazione", al principio di parità di trattamento dei cittadini, alla riduzione dei margini di discrezionalità nell'agire amministrativo.

L'articolo 1, comma 9, lettera b) della legge n. 190/2012 prevede, per le attività identificate come attività a rischio nel presente Piano, che siano attivati meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio corruttivo. Vengono, pertanto, formulate, di seguito, indicazioni cui conformarsi al detto scopo, **comuni e obbligatorie per tutti gli uffici**:

- a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti si prescrive di:
 - rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza, salvo motivate urgenze;
 - rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
 - distinguere, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dell'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti, l'istruttore proponente ed il Responsabile di Area;
- b) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto più è ampio il margine di discrezionalità;
- c) nella redazione degli atti, attenersi ai principi di semplicità, chiarezza e comprensibilità;
- d) nei rapporti con i cittadini, assicurare la pubblicazione di moduli per la presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;
- e) nel rispetto della normativa, comunicare il nominativo del responsabile del procedimento, precisando l'indirizzo di posta elettronica a cui rivolgersi, nonché del titolare del potere

sostitutivo;

f) nell'attività contrattuale:

- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP e/o del MEPA (Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione) e in ogni caso darne corso ove la legge lo prescrive;
- assicurare la rotazione tra gli operatori economici negli affidamenti diretti; la deroga al principio di rotazione impone una adeguata motivazione da riportare nei relativi atti;
- assicurare il libero confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
- verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi;
- validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;
- acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione;

g) nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni, deve essere preliminarmente accertata l'impossibilità oggettiva di utilizzare professionalità interne;

h) nell'attribuzione di premi ed incarichi al personale dipendente, operare mediante l'utilizzo di procedure selettive e trasparenti;

i) nell'individuazione dei componenti delle commissioni di concorso e di gara, acquisire all'atto di insediamento, la dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara o al concorso;

l) nell'attuazione dei procedimenti amministrativi, favorire il coinvolgimento dei cittadini che siano direttamente interessati all'emanazione del provvedimento, nel rispetto delle norme sulla partecipazione e l'accesso, assicurando, quando previsto, la preventiva acquisizione di pareri, osservazioni, ecc. e la pubblicazione delle informazioni sul sito istituzionale dell'ente.

m) i provvedimenti conclusivi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti, anche interni, per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà in ogni tempo ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso di cui agli articoli 22 e seguenti della Legge 241/1990.

I provvedimenti conclusivi, a norma dell'articolo 3 della legge 241/1990, devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza.

Come noto, la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto.

Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione ed ai codici di questa, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti;

n) al fine di prevenire e controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione il Responsabile in qualsiasi momento può richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento. Il Responsabile può in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente corruzione e illegalità.

5.2 Le misure generali di prevenzione della corruzione

Il primo step del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

In questa fase, sono state individuate misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio **A++**.

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

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

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

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

La seconda parte del trattamento è la programmazione operativa delle misure.

Inoltre, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede allegate denominate "**Individuazione e programmazione delle misure**", **Allegato C**, si è provveduto alla programmazione temporale dell'attuazione medesime, fissando anche le modalità di attuazione.

Per ciascun oggetto di analisi ciò è descritto nella **colonna F** ("**Programmazione delle misure**") **dell'Allegato C**.

MISURA 1. - ROTAZIONE ORDINARIA E STRAORDINARIA DEL PERSONALE:

- La rotazione "ordinaria"

Descrizione della misura:

La rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione è una misura di prevenzione della corruzione con **carattere preventivo**.

L'ANAC con Delibera 13/2015 ha chiarito che:

- la rotazione è rimessa all'autonoma determinazione delle amministrazioni che, in tal modo, potranno adeguare la misura alla concreta situazione dell'organizzazione dei propri uffici;
- la rotazione incontra dei limiti oggettivi, quali l'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. Non si deve, quindi, dar luogo a rotazione se essa comporta la sottrazione di competenze professionali specialistiche da uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico.

Non sempre la misura è attuabile; ciò non di meno le amministrazioni sono comunque tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. Si rappresenta che la dotazione organica dell'ente, a causa anche di numerosi pensionamenti succedutisi negli ultimi anni, e non

consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Inoltre, non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

In questo Ente, pertanto, la rotazione ordinaria, ove applicata causerebbe inefficienza ed inefficacia dell'azione amministrativa, al punto da precludere, in alcuni casi, la possibilità di erogare i servizi ai cittadini. In ogni caso, si auspica l'attuazione di quanto espresso a pagina 3 delle "Intese" raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013: "L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni".

Il principio è sancito altresì nel PNA 2016 allorché si individuano vincoli oggettivi alla rotazione: "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".

In base alla Delibera n. 555 del 13 giugno 2018 dell'ANAC, l'Amministrazione adotta le seguenti misure alternative:

- per le istruttorie più delicate nelle aree a rischio, promuovere meccanismi di condivisione delle fasi procedurali prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;

- utilizzare il criterio della c.d. "segregazione delle funzioni", che consiste nell'affidamento delle varie fasi di procedimento appartenente a un'area a rischio a più persone, avendo cura di assegnare la responsabilità del procedimento ad un soggetto diverso dal Dirigente cui compete l'adozione del provvedimento finale. Pertanto, fermo restando la necessità di escludere che il conferimento di incarichi possa essere assegnato a soggetti privi di competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa, al fine di evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, è opportuno adottare misure che scongiurino il rischio che la valutazione amministrativa possa essere tutta nelle mani del RUP. In tale ottica, nell'intento di individuare nella collegialità uno strumento di lotta alla corruzione, si reputa necessario attribuire a soggetti diversi i compiti relativi a:

- a) svolgimento d'istruttorie e accertamenti;
- b) adozione di decisioni;

- c) attuazione delle decisioni prese;
- d) effettuazione delle verifiche.

Il Responsabile anticorruzione è chiamato ad accertare lo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione.

- **La rotazione “straordinaria”**

La rotazione “straordinaria” L’istituto della rotazione “straordinaria è previsto dall’art. 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione “del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva”.

È importante chiarire che detta misura di prevenzione non si associa in alcun modo alla rotazione “ordinaria”.

L’ANAC con la deliberazione n. 215/2019 ha provveduto a fornire indicazioni in ordine a:

- reati presupposto per l’applicazione della misura, individuati in quelli indicati dall’art. 7 della Legge n. 69/2015, ovvero gli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353- bis del codice penale;
- momento del procedimento penale in cui l’Amministrazione deve adottare il provvedimento motivato di eventuale applicazione della misura, 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.

In considerazione del momento scelto dall’ANAC, quale “avvio del procedimento penale”, si ritiene opportuno che le amministrazioni in sede di disciplina della misura all’interno del PTPCT oppure attraverso un autonomo regolamento, prevedano il dovere in capo ai dipendenti, qualora fossero interessati da procedimenti penali, di segnalare immediatamente all’amministrazione l’avvio di tali procedimenti.

Pertanto, in caso di notizia formale di avvio di procedimento penale e in caso di avvio di provvedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva a carico di un dipendente, ferma restando la possibilità di sospendere il rapporto, l’Amministrazione Comunale provvederà nel seguente modo:

1) per il personale incaricato di posizione organizzativa: si procede con atto motivato alla revoca dell’incarico in essere ai sensi del combinato disposto dell’art. 16, co. 1, lett. l quater, e dell’art. 55 ter, co. 1, del d.lgs. 165/2001, ed alla sostituzione con altro responsabile di servizio dotato di professionalità equivalenti;

2) per il restante personale investito di responsabilità di istruttoria procedimentale: si procede all’assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, co. 1, lett. l quater.

Per il personale di cui al punto 2), dunque, la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, ad altro ufficio o servizio. Si tratta, quindi, di una misura di carattere eventuale e cautelare tesa a garantire

che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo.

Per quanto attiene all'ambito oggettivo, e dunque alle fattispecie di illecito che l'amministrazione è chiamata a tenere in conto ai fini della decisione di far scattare o meno la misura della rotazione straordinaria, vista l'atipicità del contenuto della condotta corruttiva indicata dalla norma, si ritiene di poter considerare potenzialmente integranti le condotte corruttive anche i reati contro la Pubblica amministrazione nonché quelli indicati nel D. Lgs. 31 dicembre 2012, n. 235. L'Amministrazione potrà porre a fondamento della decisione di far ruotare il personale la riconduzione del comportamento posto in essere a condotta di natura corruttiva e dunque potranno conseguentemente essere considerate anche altre fattispecie di reato.

Resta ferma la necessità, da parte dell'Amministrazione, prima dell'avvio del procedimento di rotazione, dell'acquisizione di sufficienti informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente.

Misure alternative in caso di impossibilità di rotazione:

Il ricorso alla rotazione deve essere considerato in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo. Ove, pertanto, non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione della corruzione, si prevede che vengano attuate scelte organizzative ed adottate altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, quali a titolo esemplificativo, la previsione di modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività o ancora l'articolazione delle competenze, c.d. "segregazione delle funzioni". Tali misure mirano ad evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione.

A tal fine si prevede quanto segue.

- Si prevedono modalità operative che favoriscono una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio.
- Nelle aree identificate come maggiormente esposte a rischio corruzione e per le istruttorie più delicate si prevedono meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, stabilendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- Si è prevista l'attuazione di una corretta articolazione dei compiti e delle competenze.

A questo proposito si può fare riferimento a quanto elaborato dalla giurisprudenza ormai consolidata in ambito privatistico sull'attuazione del D. Lgs. 231/2001, applicando il criterio della separazione e contrapposizione dei compiti e dei ruoli. In tale ottica si individuano le seguenti modalità:

– estensione dei meccanismi di "doppia sottoscrizione" dei procedimenti, dove firmano, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione dell'atto finale;

- individuazione di uno o più soggetti estranei all'ufficio di competenza, anche con funzioni di segretario verbalizzante, in aggiunta a coloro che assumono decisioni nell'ambito di procedure di gara o di affidamenti negoziati o diretti;
- meccanismi di collaborazione tra diversi ambiti su atti potenzialmente critici, ad elevato rischio (lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi);
- condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al soggetto istruttore, altro personale in modo che, ferma la unitarietà della responsabilità del procedimento, più soggetti condividano le valutazioni rilevanti per la decisione finale della istruttoria; –misure di articolazione delle competenze (“segregazione delle funzioni”) attribuendo a soggetti diversi compiti distinti:
 - svolgere istruttorie e accertamenti;
 - adottare decisioni;
 - attuare le decisioni prese;
 - effettuare verifiche e controlli.

Modalità di realizzazione della misura:

Rotazione degli incarichi nei termini descritti innanzi.

Soggetti destinatari della misura:

Sindaco, Segretario generale e tutti i Responsabili di Servizi.

Tempistica per l'attuazione della misura:

Attuazione legata al verificarsi delle condizioni sopra indicate.

Risultati attesi:

Ci si attende che la misura sia attuata al verificarsi delle condizioni sopra previste.

Monitoraggio sull'attuazione della misura:

Il Responsabile anticorruzione è chiamato ad accertare, sulla scorta delle valutazioni istruttorie dei competenti Responsabili di Servizio, lo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione.

MISURA 2 – FORMAZIONE

Descrizione della misura:

La legge n. 190/2012 prevede che il Responsabile per la prevenzione della corruzione definisca procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio corruttivo.

La formazione da assicurare in attuazione della citata normativa individua i seguenti livelli di formazione:

- **livello generale** rivolto a tutti i dipendenti, finalizzato ad una sensibilizzazione generale sulle tematiche dell'etica e della legalità, anche con riferimento ai codici di comportamento;

- **livello specifico** destinato al Responsabile della prevenzione della corruzione, al Nucleo di Valutazione Monocratico esterno e degli altri organi di controllo, ai Responsabili di Servizio e ai Responsabili di procedimento che operano nelle aree con processi che, sulla base della valutazione riportata dal presente Piano (all. "B"), si configurano a maggior rischio.

Le modalità secondo cui impostare la formazione sono rimesse al Responsabile della prevenzione della corruzione, come pure la determinazione dei contenuti della formazione e l'individuazione/differenziazione dei dipendenti da formare.

Modalità di realizzazione della misura:

- Organizzazione di attività formative in materia di prevenzione della corruzione e della messa in atto del processo di gestione del rischio
- Approfondimento alle tematiche di tutela della privacy e dell'accesso nelle varie forme previste;
- Formazione e sensibilizzazione sui temi dell'etica e dell'integrità;
- Approfondimento su significato e funzione del PTPCT, gli obblighi e le responsabilità che ne derivano, l'apporto collaborativo da assicurarsi al Responsabile della prevenzione della corruzione;
- Formazione specifica sui processi a più elevata esposizione a rischio
- Estensione delle iniziative formative agli amministratori, all' Organismo Indipendente di Valutazione, al revisore dei conti.

Soggetti destinatari della misura:

- il Responsabile della prevenzione della corruzione;
- tutti i Responsabili di Servizio per la formazione di livello specifico in base ai settori di competenza;
- i Responsabili del procedimento per la formazione di livello specifico in base ai settori di competenza;
- tutti i dipendenti per la formazione generale;
- il Nucleo di Valutazione Monocratico;
- gli Amministratori;
- l'Organo di revisione contabile.

Tempistica per l'attuazione della misura:

In corso di esercizio. Le giornate formative sono organizzate valutando le singole proposte in relazione alla validità delle stesse, all'analisi dei costi e alla verifica della sussistenza delle disponibilità finanziarie.

Affinchè la partecipazione alle stesse da parte dei soggetti coinvolti sia massima, sarà possibile somministrare anche moduli formativi a distanza, anche al fine di consentire a ciascun dipendente di seguire i corsi di formazione, in base alle proprie disponibilità, senza allontanarsi dalla sede di lavoro. La formazione a distanza, riesce, peraltro, a coniugare l'obiettivo di fattibilità con quello della economicità. È possibile infatti assicurare, alla generalità dei destinatari della formazione, moduli formativi validi sotto il profilo dei contenuti, della chiarezza espositiva e della completezza delle argomentazioni, con un costo molto contenuto.

Risultati attesi:

L'aspettativa correlata alla misura è che una maggiore consapevolezza sui rischi sottesi ai processi gestiti e sui corretti comportamenti da assumere, possa avere l'effetto di una significativa sensibilizzazione del personale coinvolto. Il Responsabile anticorruzione, al fine della verifica dello stato di attuazione della misura per la redazione della Relazione annuale anticorruzione, accerterà l'assolvimento dell'obbligo formativo da parte del personale interessato.

MISURA 3 - DEFINIZIONE E PROMOZIONE DELL'ETICA E DI STANDARD DI COMPORTAMENTO

Descrizione della misura:

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

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, occorre parallelamente individuare i doveri di comportamento che possono contribuire, sotto il profilo soggettivo, alla piena realizzazione delle suddette misure.

L'Autorità ha ritenuto, in analogia a quanto previsto per il PTPCT, oggi PIAO - "**sotto -Sezione Rischi corruttivi e trasparenza**", che la predisposizione del codice di comportamento spetti al RPCT. L'aggiornamento del codice di comportamento comunale per i dipendenti del Comune di Sant'Angelo dei Lombardi, elaborato anche in attuazione delle Linee guida in materia di codici di comportamento delle Amministrazioni pubbliche (deliberazione ANAC n. 177 del 19/2/2020) è stato adottato con deliberazione della **Giunta n. 14 del 03.02.2018.**

Con DPR 13.06.2023, n. 81, sono state approvate le modifiche al regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, recante "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165", riferite al rispetto dell'ambiente, alle esigenze di economizzare le risorse energetiche, all'utilizzo delle tecnologie informatiche, dei mezzi di informazione e dei social media, pertanto, si rende opportuno recepire le modifiche introdotte.

È intenzione altresì dell'Ente, predisporre per ogni schema tipo di incarico, contratto, bando, le indicazioni previste nel D.P.R. n. 62/2013 inserendo la condizione dell'osservanza del Codice di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai codici.

A tal fine in ogni contratto ed a prescindere dal valore del medesimo, sarà inserita la seguente clausola:

“L'appaltatore prende atto che gli obblighi previsti dal D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 si estendono anche al medesimo e come tale lo stesso si impegna a mantenere un comportamento pienamente rispettoso degli obblighi di condotta etica ivi delineati. A tal proposito le parti dichiarano che un eventuale comportamento elusivo od in violazione degli obblighi di condotta costituiscono causa di risoluzione del presente contratto”.

Occorre segnalare che i due strumenti - PIAO- Sezione Rischi corruttivi e trasparenza e codici di comportamento - si muovono con effetti giuridici tra loro differenti. Le misure declinate nel PTPCT sono, come sopra detto, di tipo oggettivo e incidono sull'organizzazione dell'amministrazione.

I doveri declinati nel codice di comportamento operano, invece, sul piano soggettivo in quanto sono rivolti a chi lavora nell'amministrazione ed incidono sul rapporto di lavoro dei dipendenti. Pertanto, la piena attuazione del codice è una misura di prevenzione anticorruzione molto importante, in quanto finalizzata ad orientare, in senso legale ed eticamente corretto, il comportamento dei dipendenti e, di conseguenza, lo svolgimento dell'attività amministrativa.

La violazione dei doveri ivi previsti è causa di responsabilità disciplinare e può essere, altresì, rilevante ai fini della responsabilità penale, civile, amministrativa e contabile.

Modalità di realizzazione della misura:

- Piena attuazione delle disposizioni del vigente Codice di comportamento dell'Ente;
- Aggiornamento del vigente Codice di Comportamento alla normativa prevista nel DPR 13.06.2023, n. 81;

Soggetti destinatari della misura:

Tutti i dipendenti e i collaboratori del Comune, secondo quanto previsto dal Codice;

Tempistica per l'attuazione della misura:

Completo e immediato rispetto delle disposizioni del codice e aggiornamento del regolamento alla nuova normativa entro il 31.12.2024;

Risultati attesi:

Ci si attende il pieno, completo e immediato rispetto di ogni disposizione del codice.

MISURA 4 - CONFLITTI DI INTERESSE

Uno degli aspetti maggiormente rilevanti in materia di prevenzione della corruzione è sicuramente rappresentata dal “conflitto di interessi”.

La sua particolare natura di situazione nella quale 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, lo pone quale condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad esso segua o meno una condotta impropria.

Il tema della gestione del conflitto di interessi è estremamente ampio, tanto è vero che è inserito in diverse norme che trattano aspetti differenti.

In particolare, si evidenzia:

- l'astensione del dipendente in caso di conflitto di interessi (art. 7 del DPR 62/2013 e art. 6-bis della Legge n. 241/1990);
- l'adozione dei codici di comportamento (art. 54, comma 2 del D.lgs. n. 165/2001);
- le ipotesi di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso enti privati in controllo pubblico (d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39);
- il divieto di pantouflage (art. 53, co. 16 -ter, del d.lgs. 165/2001);
- l'autorizzazione a svolgere incarichi extra istituzionali (art. 53 del d.lgs. 165/2001);
- l'affidamento di incarichi a soggetti esterni in qualità di consulenti (art. 53 del d.lgs. n. 165/2001).

L'ANAC richiama l'attenzione delle Amministrazioni su un'ulteriore prescrizione, contenuta nel D.P.R. n. 62/2013, al comma 2 dell'art. 14 rubricato “Contratti ed altri atti negoziali”. In tale fattispecie, viene disposto 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. Con riferimento a tale ambito, il PNA 2019 chiarisce che, sebbene la norma sembri ipotizzare un conflitto di interessi configurabile in via automatica, si ritiene opportuno che il dipendente comunichi la situazione di conflitto al dirigente/superiore gerarchico per le decisioni di competenza in merito all'astensione. Il medesimo articolo del codice di comportamento prevede, al comma 3, un ulteriore obbligo di informazione a carico del dipendente 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.

MISURA 4.1 - Conflitti di interesse - Obbligo di astensione

Descrizione della misura:

Nel caso di procedimenti che implicino l'adozione di decisioni o attività che comportano margini di discrezionalità, anche limitati, in cui il responsabile del procedimento e i dipendenti che vi partecipano possano essere coinvolti per interessi propri, di parenti o affini e in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza, anche non patrimoniali, gli stessi hanno l'obbligo di astenersi dall'adozione della decisione o dalla partecipazione all'attività. Assume rilievo al detto fine anche un conflitto di interesse meramente potenziale come chiarito dall'ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione) con provvedimento AG11/2015/AC del 25/02/2015.

Il Responsabile di Servizio e il Responsabile di procedimento, inoltre, per le fasi anche propositive di competenza, devono astenersi dal concludere accordi, negozi e stipulare contratti con imprese con cui abbiano stipulato contratti a titolo privato. Successivamente, essi devono anche astenersi dal partecipare all'adozione delle decisioni e alle attività relative all'esecuzione del contratto.

Le situazioni di conflitto sono conseguenti a:

- legami di parentela o affinità sino al quarto grado;
- legami di stabili di amicizia e/o di frequentazione, anche saltuaria;
- legami professionali;
- legami societari;
- legami associativi;
- legami politici;
- legami di diversa natura capaci di incidere negativamente sull'imparzialità dei dirigenti, delle posizioni organizzative e dei responsabili di procedimento.

Il monitoraggio verifica viene fatto mediante i normali meccanismi di controllo della regolarità tecnico e contabile (pareri, visti, etc.)

Al fine dell'emersione del conflitto di interessi e del suo successivo trattamento, da parte dei dipendenti delle amministrazioni, sulla scorta del PNA 2019, si adottano le seguenti azioni:

A ciascun dipendente è, pertanto, richiesta un'autovalutazione sull'esistenza o meno di conflitti d'interessi nel procedimento. Il dipendente, inoltre, ha l'obbligo di tenere aggiornata l'Amministrazione sulla sopravvenienza di eventuali situazioni di conflitto di interessi, segnalando, con propria dichiarazione, ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

Qualora il dipendente si trovi in una situazione di conflitto di interessi, anche solo potenziale, deve segnalarlo tempestivamente al responsabile del Servizio di appartenenza o il Segretario Comunale

qualora l'astensione inerte il responsabile di PO. Questi, esaminate le circostanze, valuteranno se la situazione rilevata realizzi un conflitto di interessi che leda l'imparzialità dell'agire amministrativo. In caso affermativo, ne daranno comunicazione al dipendente.

La violazione degli obblighi di comunicazione ed astensione integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio e, pertanto, è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali, contabili o amministrative. Pertanto, le attività di prevenzione, verifica e applicazione delle sanzioni sono a carico della singola Amministrazione.

Modalità di realizzazione della misura:

Il dipendente in ciascun procedimento deve attestare, nel contesto del provvedimento adottato, l'insussistenza di conflitto d'interessi, in caso contrario deve astenersi, come previsto dal Codice di Comportamento.

Si stabilisce, pertanto, di inserire in ogni atto amministrativo una formula/dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a responsabile unico del procedimento o di adozione del provvedimento.

Il PNA 2019, inoltre, si sofferma anche sul conflitto di interessi che potrebbe riguardare i consulenti nominati dall'amministrazione, suggerendo l'adozione di specifiche misure quali ad esempio:

- a) predisposizione di un modello di dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche;
- b) rilascio della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte del diretto interessato, prima del conferimento dell'incarico di consulenza.

Formula utilizzabile dai dipendenti comunali (Il

sottoscritto _____ in

servizio presso _____ (indicare il servizio di appartenenza), - ai fini dell'osservanza delle disposizioni di cui all'art. 6-bis della Legge n. 241/1990 e dell'art. 7 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, emanato con DPR n. 62/2013; - consapevole delle sanzioni penali conseguenti a dichiarazioni non veritiere e/o a falsità in atti; quale responsabile del procedimento amministrativo oppure: competente ad adottare il parere o valutazione tecnica o atto endoprocedimentale o provvedimento finale DICHIARA di non trovarsi in situazioni di incompatibilità né in condizioni di conflitto di interessi anche potenziale).

Soggetti destinatari della misura:

- Tutti i dipendenti e i Responsabili di Servizi per l'obbligo di astensione in caso di conflitti di interesse;
- I Responsabili di Servizi per l'attestazione di insussistenza del conflitto d'interessi nel contesto dei provvedimenti adottati o ai quali partecipano;

- I Responsabili di posizione organizzativa e il Responsabile della prevenzione della corruzione per la verifica e il monitoraggio.

Tempistica per l'attuazione della misura:

La misura è in corso e va implementata e proseguita.

Risultati attesi:

Ci si attende una piena attuazione della misura.

MISURA 4.2 - Conflitti di interesse - Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali e di incarichi amministrativi di vertice

Descrizione della misura:

Sono previste, dalla normativa, alcune cause di inconferibilità dell'incarico e di incompatibilità per coloro che ricoprono incarichi dirigenziali, incarichi amministrativi di vertice e incarichi di posizione organizzativa.

Il tema delle inconferibilità ed incompatibilità di incarichi nella pubblica amministrazione, negli enti pubblici ed enti privati in controllo pubblico o in enti privati regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione, è stato ampiamente esaminato e dibattuto nei precedenti PNA e relativi aggiornamenti.

In proposito il PNA 2019 richiama la deliberazione ANAC n. 833/2016, recante "*Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'ANAC in caso di incarichi inconferibili e incompatibili*" e suggerisce una procedura per il conferimento degli incarichi e la verifica delle dichiarazioni rese:

- a) preventiva acquisizione della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità da parte del destinatario dell'incarico;
- b) successiva verifica entro un congruo arco temporale, da predefinire;
- c) conferimento dell'incarico solo all'esito positivo della verifica (ovvero assenza di motivi ostativi al conferimento stesso);
- d) pubblicazione contestuale dell'atto di conferimento dell'incarico, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, e della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità, ai sensi dell'art. 20, co. 3, del d.lgs. 39/2013.

I principi e criteri direttivi in materia di attribuzione di incarichi dirigenziali, devono tener conto delle seguenti finalità, ai fini della prevenzione e del contrasto della corruzione, dei casi di non conferibilità di incarichi dirigenziali, per coloro che:

- a) sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti dal Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, ovvero i reati del pubblico ufficiale contro la pubblica amministrazione;
- b) che per un congruo periodo di tempo, non inferiore a tre anni antecedenti al conferimento, abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato sottoposti a controllo o finanziati da parte dell'ente che conferisce l'incarico;
- c) a soggetti che, per un congruo periodo di tempo, non inferiore a tre anni antecedenti al conferimento:
 - abbiano fatto parte di organi di indirizzo politico;
 - abbiano ricoperto cariche pubbliche elettive.

Tra gli incarichi oggetto della disciplina vengono compresi:

- 1) gli incarichi amministrativi di vertice nonché gli incarichi dirigenziali, anche conferiti a soggetti estranei all'ente, che comportano l'esercizio in via esclusiva delle competenze di amministrazione e gestione;
- 2) gli incarichi di amministratore di enti pubblici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo.

Sono previste, dalla normativa, alcune cause di inconferibilità dell'incarico e di incompatibilità per coloro che ricoprono incarichi dirigenziali, incarichi amministrativi di vertice e incarichi di posizione organizzativa.

Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative (inconferibilità), l'amministrazione si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferire lo stesso ad altro soggetto. In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'articolo 17 decreto legislativo n. 39/2013, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto.

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. 39/2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione cura l'acquisizione annuale delle autocertificazioni riferite ai Responsabili di posizione organizzativa;

Ciascun Responsabile di posizione organizzativa, per quanto della propria area di competenza, cura l'acquisizione delle dichiarazioni da prodursi all'atto del conferimento dell'incarico circa l'insussistenza delle cause di inconferibilità, e nel corso dell'incarico sulla insussistenza delle cause di incompatibilità, e ne verifica la veridicità almeno a campione.

Le azioni da avviare o da proseguire sono:

- 1) Acquisizione annuale delle autocertificazioni da parte dei titolari di incarichi amministrativi di vertice, incarichi di posizione organizzativa e incarichi di Responsabile di servizio;
- 2) Acquisizione autocertificazioni, all'atto del conferimento dell'incarico, circa l'insussistenza delle cause di inconferibilità e nel corso dell'incarico, circa la insussistenza delle cause di

incompatibilità, e verifica della loro veridicità – Verifiche e monitoraggi a campione –;

Il Responsabile anticorruzione è tenuto ad accertare lo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione.

Modalità di realizzazione della misura:

- Acquisizione autocertificazioni, all'atto del conferimento dell'incarico, circa l'insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità e relativa pubblicazione in Amministrazione trasparente
- Acquisizione annuale delle autocertificazioni da parte dei titolari di incarichi amministrativi di vertice e incarichi di posizione organizzativa e relativa pubblicazione in Amministrazione trasparente
- Verifica della veridicità delle dichiarazioni rese dai titolari di incarichi amministrativi di vertice e incarichi di posizione organizzativa mediante richiesta dei certificati del casellario giudiziario e carichi pendenti.
- Ciascun Responsabile di Servizio, per quanto della propria area di competenza, verifica la veridicità delle dichiarazioni rese almeno a campione;

Soggetti destinatari della misura:

- Titolari di incarichi amministrativi di vertice e incarichi di posizione organizzativa per le dichiarazioni;
- Responsabile della prevenzione della corruzione per la raccolta della documentazione, la pubblicazione e la verifica;

Tempistica per l'attuazione della misura:

L'attuazione di tale misura è già in corso e va proseguita con la verifica delle dichiarazioni rese.

Risultati attesi:

Ci si attende che siano acquisite e verificate a campione le dichiarazioni relative a inconferibilità e incompatibilità di titolari di incarichi amministrativi di vertice e di incarichi di posizione organizzativa. Il Responsabile anticorruzione è tenuto ad accertare lo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione.

MISURA 4.3 - Conflitti di interesse - Svolgimento incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra - istituzionali vietati ai dipendenti

Descrizione della misura:

L'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001 disciplina la materia delle incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi secondo cui, in generale, i lavoratori dipendenti delle pubbliche amministrazioni con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato non possono intrattenere altri rapporti di lavoro

dipendente o autonomo o esercitare attività imprenditoriali.

I dipendenti delle pubbliche amministrazioni possono svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti, pubblici o privati, solo se autorizzati dall'amministrazione di appartenenza.

Le amministrazioni fissano criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, in base ai quali rilasciare l'autorizzazione.

L'ente ha adottato il regolamento per la disciplina del conferimento degli incarichi con delibera di G.C. n. 110 del 03.12.2014.

Modalità di realizzazione della misura:

- Si raccomanda il rispetto delle disposizioni indicate nel vigente Regolamento per la disciplina del conferimento degli incarichi;
- tempestiva pubblicazione delle autorizzazioni concesse nell'apposita sezione di "Amministrazione Trasparente e comunicazione a PerlaPA.

Soggetti destinatari della misura:

- Dipendenti, Responsabili di Area e Responsabile anticorruzione per quanto nel disciplinare suddetto.

Tempistica per l'attuazione della misura:

L'attuazione della misura è in corso e va proseguita.

Risultati attesi:

Applicazione del disciplinare sulle incompatibilità e sui criteri per le autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extraistituzionali del personale dipendente.

MISURA 4.4 - Conflitti di interesse - Formazione di commissioni e assegnazioni agli uffici

Descrizione della misura:

Per i commissari di gara e di concorso dovrà essere resa apposita dichiarazione di insussistenza di cause di incompatibilità o di astensione.

Al momento dell'accettazione dell'incarico, o in una fase antecedente, **i commissari di gara** devono dichiarare l'inesistenza delle cause d'incompatibilità o di astensione. Tali cause devono persistere per tutta la durata dell'incarico.

Per i commissari di gara, le cause di incompatibilità già individuate nel Codice dei contratti pubblici, consistono nel:

- a) non aver svolto né svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente all'affidamento;
- b) non avere, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale per l'affidamento in esame;
- c) non trovarsi in alcuna delle situazioni di conflitto di interesse di cui all'art. 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.

In particolare, non possono essere assunti incarichi di commissario qualora la suddetta attività può coinvolgere interessi propri, ovvero di 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. La previsione in esame meglio esplicita quanto già stabilito dal co. 6 dell'art. 77 del Codice, attraverso il rinvio agli artt. 51 c.p.c (sulle cause di astensione del giudice) e 42 del Codice (conflitto di interesse);

c) non aver ricoperto cariche di pubblico amministratore (componente di organo amministrativo, incarichi amministrativi di vertice), nel biennio antecedente all'indizione della procedura di aggiudicazione, per l'amministrazione che ha indetto la gara. Tale previsione riprende quantostabilito dal co. 5 dell'art. 77 del Codice, esplicitando che costituiscono causa di incompatibilità anche l'essere stato componente di organo amministrativo, ovvero l'aver ricoperto incarichi amministrativi di vertice.

Con riguardo ai pubblici dipendenti si prevede l'obbligo di produzione oltre che della dichiarazione di incompatibilità e di impossibilità a svolgere l'incarico, anche dell'autorizzazione della propria amministrazione, se prevista.

Per i commissari di concorso, si prevede che, ai fini della sussistenza di un conflitto di interessi fra un componente la commissione di concorso e un candidato:

a) la più recente giurisprudenza conferma il principio secondo cui «...*nelle procedure concorsuali i componenti delle commissioni esaminatrici hanno l'obbligo di astenersi solo se sussiste una delle condizioni tassativamente indicate dall'art. 51 c.p.c., senza che le cause di incompatibilità previste dalla stessa disposizione possano essere oggetto di estensione analogica...*» (Consiglio di Stato, sez. III, 28.4.2016, n. 1628). Per orientamento giurisprudenziale consolidato, dunque, l'obbligo di astensione in capo ai componenti di una commissione di concorso sussisterebbe solo nei casi, tassativamente intesi, previsti dall'art. 51 c.p.c., senza possibilità di procedere ad una estensione analogica degli stessi.

b) la collaborazione professionale o la comunanza di vita, per assurgere a causa di incompatibilità, così come disciplinata dall'art. 51 c.p.c., deve presupporre una comunione di interessi economici o di vita tra gli stessi di particolare intensità e tale situazione può ritenersi esistente solo se detta collaborazione presenti i caratteri della sistematicità, stabilità, continuità tali da dar luogo ad un vero e proprio sodalizio professionale¹;

c) la valutazione della ricorrenza di una causa di incompatibilità di cui all'art. 51 c.p.c spetta all'amministrazione che deve verificare le autodichiarazioni rilasciate dai commissari ai fini del citato art. 51, le quali devono riportare l'indicazione della tipologia di eventuali rapporti a qualsiasi titolo intercorsi o in essere con il candidato.

Resta precipuo compito dell'Amministrazione conferente assicurare una composizione equilibrata delle commissioni, in relazione ai titoli e alle prove di esame da valutare, includendovi esperti delle varie materie e preoccupandosi di affiancare commissari aventi diverse competenze e professionalità. In presenza di prove pratiche, per esempio, si può ipotizzare di includervi soggetti aventi una specifica esperienza professionale nei relativi settori. È bene comunque includere sia commissari dotati di conoscenze teoriche, sia commissari dotati di competenze pratiche. In relazione ai profili dei posti messi a bando e alle previsioni del bando relative ai titoli e alle prove, si può ipotizzare il coinvolgimento di commissari con specifiche competenze, per esempio nel reclutamento e nella gestione delle risorse umane, nel negoziato o nella psicologia del lavoro

¹ l'appartenenza allo stesso ufficio del candidato e il legame di subordinazione o di collaborazione tra i componenti della commissione e il candidato stesso non rientrano nelle ipotesi di astensione di cui all'art. 51 c.p.c. (Consiglio di Stato, sez. III, 28.4.2016, n. 1628, Consiglio di Stato, sez. V, 17.11.2014 n. 5618; sez. VI, 27.11. 2012, n. 4858); - i rapporti personali di colleganza o di collaborazione tra alcuni componenti della commissione e determinati candidati non sono sufficienti a configurare un vizio della composizione della commissione stessa, non potendo le cause di incompatibilità previste dall'art. 51 (tra le quali non rientra l'appartenenza allo stesso ufficio e il rapporto di colleganza a) essere oggetto di estensione analogica, in assenza di ulteriori e specifici indicatori di una situazione di particolare intensità e sistematicità, tale da dar luogo ad un vero e proprio sodalizio professionale (Consiglio di Stato, sez. VI, 23.09.2014 n. 4789); - «la conoscenza personale e/o l'instaurazione di rapporti lavorativi ed accademici non sono di per sé motivi di astensione, a meno che i rapporti personali o professionali non siano di rilievo ed intensità tali da far sorgere il sospetto che il candidato sia giudicato non in base al risultato delle prove, bensì in virtù delle conoscenze personali (Cons. Stato, VI, n. 4015 del 2013, cit.)» (Consiglio di Stato, VI, 26.1.2015, n. 327 e da ultimo Consiglio di Stato, sez. III, 28.4.2016, n. 1628); - «perché i rapporti personali assumano rilievo, deve trattarsi di rapporti diversi e più saldi di quelli che di regola intercorrono tra maestro ed allievo o tra soggetti che lavorano nello stesso ufficio, essendo rilevante e decisiva la circostanza che il rapporto tra commissario e candidato, trascendendo la dinamica istituzionale delle relazioni docente/allievo, si sia concretato in un autentico sodalizio professionale, in quanto tale "connotato dai caratteri della stabilità e della reciprocità d'interessi di carattere economico" (Cons. Stato, Sez. VI, n. 4015 del 2013), in "un rapporto personale di tale intensità da fare sorgere il sospetto che il giudizio non sia stato improntato al rispetto del principio di imparzialità" (Cons. Stato, Sez. VI, 27 aprile 2015, n. 2119)» (Consiglio di Stato, sez. III, 28.4.2016, n. 1628);

Modalità di realizzazione della misura:

- Obbligo di autocertificazione circa l'assenza delle cause ostative indicate dalla normativa per i membri delle commissioni e per i responsabili dei processi operanti nelle aree di rischio individuate dal presente Piano.
- Verifica, a campione, della veridicità delle dichiarazioni mediante richiesta dei certificati del casellario giudiziario e carichi pendenti.

Soggetti destinatari della misura:

- Tutti i Responsabili di Servizio e i dipendenti specificamente incaricati.

Tempistica per l'attuazione della misura:

L'attuazione di tale misura è già in corso, va proseguita.

Risultati attesi:

Ci si attende la completa e immediata attuazione della misura.

MISURA 4.5 - Conflitti di interesse - Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage - revolving doors*).

descrizione della misura:

l'articolo 53, comma 16-ter, del decreto legislativo n. 165/2001 prevede che: "i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono 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. i contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed 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 preconstituirsì 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 accordi fraudolenti.

modalità di realizzazione della misura:

- nelle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, prevedere l'obbligo di autocertificazione, da parte delle ditte interessate, circa il fatto di non avere stipulato rapporti di collaborazione / lavoro dipendente con i soggetti individuati con la precitata norma;
- previsione nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità;
- nei contratti di assunzione del personale, inserire la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o 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;
- dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente con poteri autoritativi e negoziali, cui si riferisce l'art. 53, co. 16-ter, si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*;
- verifica dell'acquisizione della relativa dichiarazione a campione per ciascun semestre, selezionate con criterio di assoluta casualità.

Soggetti destinatari della misura:

I Responsabili di Servizio interessati alle procedure di affidamento e di assunzioni citate, nonché i dipendenti per quanto ad essi riferito.

Tempistica per l'attuazione della misura:

Nel contesto delle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi e al momento dell'assunzione e della cessazione dal servizio del dipendente con poteri autoritativi e negoziali, cui si riferisce l'art. 53, co. 16-ter.

Risultati attesi:

Ci si attende la completa e immediata attuazione della misura.

MISURA 4.6 – Conflitti di interesse - Patti di integrità

Descrizione della misura:

I Patti d'integrità e Protocolli di legalità recano un complesso di condizioni volte ad improntare i comportamenti della stazione appaltante e dell'operatore economico ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza nell'ambito delle procedure di affidamento e gestione degli appalti di lavori, servizi e forniture.

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

Il comma 17 dell'art. 1 della legge 190/2012 e smi, 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”. E' allegato al presente documento uno schema di “Patto d'integrità”, (**Allegato f – Patto integrità**), da applicarsi a tutte le procedure di gara e negoziate di valore superiore a € 40.000,00, IVA esclusa, con esclusione degli affidamenti diretti.

In sede di gara o procedura negoziata l'operatore economico, pena l'esclusione, dichiara di accettare ed approvare la disciplina del patto di integrità che, pertanto, dovrà essere allegato, quale parte integrante, al contratto d'appalto.

Il Responsabile anticorruzione è tenuto ad accertare lo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione.

Modalità di realizzazione della misura:

- Applicazione del patto d'integrità, nel testo allegato al presente documento (Allegato f – Patto di Integrità) a tutte le procedure di gara e negoziate di valore superiore a € 40.000,00, IVA esclusa, con esclusione degli affidamenti diretti.

Soggetti destinatari della misura:

Responsabili di Servizi interessati alle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture.

Tempistica per l'attuazione della misura:

L'attuazione della misura è già in corso e va proseguita.

Risultati attesi:

Completa e immediata attuazione della misura.

5. SENSIBILIZZAZIONE E PARTECIPAZIONE

MISURA 5.1 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Descrizione della misura:

Nell'ambito della strategia di prevenzione e contrasto della corruzione è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. Si vuole sensibilizzare la società

diffondendo, anche attraverso il sito istituzionale, notizie sull'organizzazione e sull'attività svolta dal comune, in particolar modo per ciò che concerne le tematiche della prevenzione della corruzione.

Modalità di realizzazione della misura:

- Attivazione di procedura aperta per la partecipazione dei soggetti interni ed esterni portatori di interessi all'atto della redazione del PIAO 2024/2026 -Sottosezione rischi corruttivi e trasparenza e/o eventuali successivi aggiornamenti e dell'aggiornamento del Codice di comportamento, mediante pubblicazione di avviso sul sito istituzionale dell'Ente per la consultazione.
- Recepimento di eventuali osservazioni pervenute.
- Conferenze di servizio con i Responsabili di Servizio per illustrare il presente documento e tutte le misure in esso contenute.

Soggetti destinatari della misura:

Responsabile della prevenzione della corruzione
Responsabili di Servizio;

Tempistica per l'attuazione della misura:

- Prima dell'adozione del PIAO 2024/2026 -Sottosezione rischi corruttivi e trasparenza: coinvolgimento dell'utenza nell'elaborazione, mediante la pubblicazione dell'avviso di consultazione pubblica per eventuali segnalazioni e osservazioni.
- Recepimento delle segnalazioni pervenute.

Risultati attesi:

Ci si attende la completa e immediata attuazione della misura.

6. SEGNALAZIONE E PROTEZIONE

MISURA 6.1 - Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblowing)

Descrizione della misura:

La legge 30.11.2017 n. 179, pubblicata sulla G.U. n. 291 del 14.12.2017 recante le *“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 e privato”* ha riscritto l'articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 che disciplina il “whistleblowing” introdotto, nell'ordinamento italiano, sin dal 2012 dalla legge “anticorruzione” n. 190/2012.

Approvando il D. Lgs. 10.03.2023, n. 24, il Governo ha dato attuazione alla direttiva UE 2019/1937 riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione o delle normative nazionali, ovvero le tutele del whistleblowing.

Le disposizioni del nuovo decreto, sono divenute efficaci dal **15.07.2023** e si applicano sia alle pubbliche amministrazioni che ai datori di lavoro di diritto privato.

Nelle pubbliche amministrazioni, le tutele riservate al whistleblower si applicano alle persone fisiche che effettuano segnalazioni, interne o esterne, denunciano all'autorità giudiziaria o contabile, divulgano pubblicamente informazioni su violazioni rilevanti, delle quali siano venute a conoscenza nell'ambito del contesto di lavoro.

L'art. 2 del d.lgs. 24/2023 definisce:

- **segnalazione interna:** la comunicazione, scritta od orale, delle informazioni sulle violazioni, presentata tramite il canale di segnalazione interna di cui all'art. 4 del d.lgs. 24/2023;
- **segnalazione esterna:** la comunicazione, scritta od orale, delle informazioni sulle violazioni, prodotta attraverso il canale di segnalazione esterna, di cui all'art. 7;
- **divulgazione pubblica:** rendere di pubblico dominio informazioni sulle violazioni tramite la stampa o mezzi elettronici o comunque tramite mezzi di diffusione in grado di raggiungere un numero elevato di persone (ad esempio, i social media).

Le 3 tipologie di segnalazione devono necessariamente essere utilizzate in modo progressivo e sussidiario, nel senso che il segnalante può effettuare:

1. una segnalazione esterna solo se non ha potuto effettuare una segnalazione interna o se questa non ha avuto esito;
2. una divulgazione pubblica solo dopo aver effettuato una segnalazione interna e/o esterna senza esito.

A norma dell'art. 15 del decreto, chi effettua una divulgazione pubblica beneficia della protezione se ricorre una delle seguenti condizioni:

- il segnalante ha preventivamente effettuato una segnalazione interna ed esterna, ovvero ha effettuato direttamente una segnalazione esterna, alla quale non è stato dato alcun riscontro nei termini previsti;
- ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse;
- il segnalante ha fondato motivo di ritenere che la segnalazione possa comportare il rischio di ritorsioni o che non abbia alcun seguito per le specifiche circostanze del caso concreto. Ad esempio, ritiene che possano essere occultate o distrutte prove, oppure che il soggetto che riceve la segnalazione possa essere colluso con l'autore della violazione o coinvolto nella violazione stessa.
- Restano ferme le norme sul segreto professionale degli esercenti la professione giornalistica, riguardo alla fonte della notizia.

La prima misura di protezione del whistleblower è la tutela della riservatezza della sua identità. Le segnalazioni, che non possono mai essere utilizzate oltre a quanto strettamente necessario per dare adeguato seguito alle stesse, sono sottratte:

- sia al diritto di accesso di tipo documentale, di cui agli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990;
- sia all'accesso civico normato dagli artt. 5, 5-bis e 5-ter del d.lgs. 33/2013. L'identità del segnalante e qualsiasi altra informazione dalla quale si possa risalire, anche indirettamente, a tale identità non possono essere rivelate senza il consenso espresso dello stesso segnalante (art. 12, c. 2). Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'art. 329 del Codice di procedura penale, mentre innanzi alla Corte dei conti l'identità non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nel procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata se la contestazione dell'addebito sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Al contrario, qualora la contestazione del procedimento disciplinare sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità della persona segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la

segnalazione potrà essere utilizzata nel procedimento ma solo se la persona segnalata consente espressamente alla rivelazione della propria identità. In tale ipotesi, è necessario avvisare in forma scritta il segnalante delle ragioni della rivelazione dei dati riservati. Il Capo III del decreto è interamente dedicato alle misure di protezione da riconoscere al whistleblower. La norma, principalmente, prevede:

- il divieto di attività ritorsive nei confronti del whistleblower (art. 17);
- la protezione dalle eventuali ritorsioni (art. 19) e le misure di sostegno del segnalante (art. 18);
- il potere di infliggere consistenti sanzioni amministrative di carattere pecuniario esercitabile dall'Autorità (art. 21).

In seno alle pubbliche amministrazioni, le persone fisiche tutelate sono, in primo luogo:

- i dipendenti
- altre persone fisiche, quando svolgano attività in favore di pubbliche amministrazioni, quali : a) i titolari di un rapporto di collaborazione, b) i titolari di un rapporto di collaborazione, c) i lavoratori e i collaboratori di soggetti che forniscono beni o servizi o che realizzano opere, d) i volontari e i tirocinanti, retribuiti e non retribuiti;

Le misure di protezione si estendono poi anche ai c.d. **facilitatori** (ossia coloro che prestano assistenza al lavoratore nel processo di segnalazione), ai **colleghi** e persino ai **parenti** dei **whistleblowers**.

Le tutele si applicano laddove ricorrono le seguenti condizioni (art. 16 co. 2):

- al momento della segnalazione, denuncia o divulgazione pubblica, il soggetto aveva fondato motivo di ritenere che le informazioni fossero vere e che le violazioni fossero lesive dell'interesse pubblico o dell'integrità dell'amministrazione, in quanto illeciti amministrativi, contabili, civili o penali;
- la segnalazione o la divulgazione è stata effettuata avvalendosi dei canali e delle modalità disciplinate dallo stesso d.lgs. 24/2023. Le protezioni si applicano anche nei casi di segnalazione, denuncia o divulgazione anonime, se il segnalante è stato successivamente identificato e ha subito ritorsioni. Le tutele vengono meno quando sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante, per diffamazione o calunnia, o per gli stessi reati che ha denunciato, ovvero sia accertata la sua responsabilità civile. Al segnalante è irrogata una sanzione disciplinare ed una pecuniaria a cura dell'Autorità.

Modalità di realizzazione della misura:

L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, è stata incaricata di produrre nuove Linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni, che prevedano l'uso di modalità anche informatiche e che promuovono il ricorso a strumenti di crittografia a tutela della riservatezza sia del segnalante che della persona coinvolta o menzionata nella segnalazione (art. 10 del d.lgs. 24/2023).

Con riferimento al canale interno di segnalazione, con delibera di giunta n. 8 del 31.01.2024 si è proceduto all'attivazione della piattaforma informatica "Whistleblowing PA", che è uno strumento messo gratuitamente a disposizione di tutte le Pubbliche Amministrazioni per dialogare con i segnalanti grazie a modalità che garantiscono l'anonimato.

La piattaforma informatica WhistleblowingPA, è realizzata tramite il software GlobaLeaks ed è conforme alla legge sulla tutela dei segnalanti, garantisce il mantenimento e l'aggiornamento della piattaforma stessa, non richiede interventi tecnici da parte di soggetti interni o esterni all'ente ed è un

servizio qualificato AGID.

Inoltre, per quanto attiene il canale esterno di comunicazione, nella sezione “*Amministrazione Trasparente*”, sotto sezione “*Altri Contenuti/Prevenzione della corruzione*” è indicato apposito link di collegamento diretto al portale dell’ANAC dedicato alle segnalazioni esterne che si intendessero inoltrare all’Autorità, ai sensi di quanto previsto dall’art. 7 D.Lgs. 24/2023.

Soggetti destinatari della misura:

RPCT/Segretario Comunale Tutti i dipendenti.

Tempistica per l’attuazione della misura:

La misura è immediatamente attuabile.

Risultati attesi:

Ci si attende l'assenza di comportamenti discriminatori (sanzioni, licenziamento, misure discriminatorie, dirette o indirette, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia) nei confronti del dipendente che effettua la segnalazione.

7 – CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA

Descrizione della misura:

Il controllo successivo di regolarità amministrativa è disciplinato dal vigente Regolamento sui controlli interni del Comune di Conza della Campania.

Tra i controlli dallo stesso previsti, è contemplato il controllo successivo di regolarità amministrativa, esercitato mediante controllo a campione sulle determinazioni, adottate da ciascun Responsabile di Posizione Organizzativa. Il controllo è effettuato dal Segretario comunale e verte sulla competenza dell'organo, sul rispetto delle normative vigenti, sull'adeguatezza della motivazione e sulla regolarità delle procedure eseguite. Il Segretario comunale svolge il controllo successivo, con cadenza semestrale, investendo gli atti indicati, identificati con estrazione casuale.

I controlli suddetti sono integrati con la verifica, per i medesimi provvedimenti, del rispetto dei tempi di conclusione del procedimento e delle pubblicazioni prescritte sul sito istituzionale, alla sezione "Amministrazione trasparente".

Modalità di attuazione della misura:

Esercizio del controllo successivo nelle forme previste dal Regolamento comunale approvato con *Delibera di Consiglio Comunale n. 3 del 21.01.2013.*

Soggetti destinatari della misura:

- il Responsabili di Servizio i cui atti sono soggetti a controllo;
- il Responsabile di prevenzione della corruzione/Segretario Comunale chiamato ad espletare la funzione di controllo.

Tempistica per l'attuazione della misura:

Cadenza semestrale del controllo

Risultati attesi:

Ci si attende che:

- i controlli siano effettuati sugli atti indicati dal Regolamento sui controlli interni;

- gli uffici adempiano completamente e con rapidità a quanto indicato nei report di controllo.

MISURA 7.1 - Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Descrizione della misura:

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti alle condizioni e secondo la disciplina dei regolamenti comunali approvati ai sensi dall'articolo 12 della legge 241/1990.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione, superiori a 1.000 euro, assegnati allo stesso beneficiario, nel corso dell'anno solare, deve essere prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*Amministrazione trasparente*" nella sezione "Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici - atti di concessione", oltre che all'albo online. La pubblicazione è dovuta anche qualora il limite venga superato con più provvedimenti e deve avvenire tempestivamente e, comunque, prima della liquidazione delle somme che costituiscono il contributo.

Il comma 4 dell'art. 26, esclude la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche beneficiarie qualora sia possibile desumere informazioni sullo stato di salute, ovvero sulla condizione di disagio economico-sociale dell'interessato.

L'art. 27, del d.lgs. 33/2013, elenca le informazioni da pubblicare. Tali informazioni, organizzate annualmente in unico elenco, sono registrate in Amministrazione trasparente ("Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici", "Atti di concessione") con modalità di facile consultazione, in formato tabellare aperto che ne consenta l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo (art. 26 comma 2).

Di seguito si richiama il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento:

Articolo 118 della Costituzione Articolo 12 Legge 7 agosto 1990, 241 "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi»

Articolo 26 Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 «Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»

Articolo 1 – commi 125-129- Legge 4 agosto 2017, n. 124 «Legge annuale per il mercato e la concorrenza»

Codice del Terzo Settore (D. Lgs. 3 luglio 2017, n. 117), come modificato dal D. Lgs. 3 agosto 2018, n. 105

INDICAZIONI OPERATIVE MUTUATE DAGLI ORIENTAMENTI DELLA MAGISTRATURA CONTABILE AI FINI DI UNA ORGANICA GESTIONE DELLA MATERIA

- a) devono essere individuati i criteri e le modalità per la concessione dei vantaggi economici nell'ambito di una generale programmazione della loro attribuzione; in alternativa, deve essere quantomeno indicato in quali successivi atti di valenza regolamentare sarà definita l'ulteriore disciplina di dettaglio, tenuto conto che tali atti dovranno comunque precedere l'avvio dei procedimenti di concessione;
- b) devono essere adeguatamente definiti i seguenti livelli essenziali delle prestazioni amministrative: partecipazione dell'interessato al procedimento, individuazione di un responsabile, conclusione del procedimento entro termini prefissati, accesso alla

- documentazione amministrativa;
- c) l'individuazione dell'organo competente all'approvazione del riparto dei contributi finanziari deve essere effettuata tenendo conto del principio della distinzione tra funzioni di direzione politica e funzioni di direzione amministrativa;
 - d) ai fini della trasparenza amministrativa, devono essere sempre assicurate adeguate forme di pubblicità dei contributi e delle sovvenzioni erogate, anche considerando quanto disposto in merito dagli artt. 26 e 27 del d.lgs. n. 33/2013, concernenti, rispettivamente, gli "obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati" e gli "obblighi di pubblicazione dell'elenco dei soggetti beneficiari";
 - e) è necessaria la massima chiarezza nell'individuazione delle categorie di soggetti destinatari dei vantaggi economici, non essendo pertanto adeguata una loro definizione effettuata a mero "titolo esemplificativo";
 - f) ai fini di trasparenza e imparzialità, è necessaria una puntuale definizione dei documenti programmatici dell'amministrazione che saranno presi a riferimento per l'erogazione dei "contributi ordinari", allo scopo considerando, in particolare, che, nel caso di costituzione di diritti soggettivi, è altresì necessario definire gli strumenti attraverso i quali vengono assicurate a bilancio le risorse necessarie per la relativa futura copertura finanziaria;
 - g) per le stesse ragioni, per la definizione dei contributi "straordinari" ammessi a finanziamento devono essere determinati i criteri in base ai quali gli enti dovranno stabilire le priorità di accoglimento delle relative istanze;
 - h) nel caso di erogazione di contributi in favore delle imprese, è necessario considerare quanto disposto, in materia di documento unico di regolarità contributiva (Durec), dall'art. 31 del d.l. n. 69/2013, ... nella parte in cui (commi 8-bis e 3) prevede che, in relazione a inadempienze contributive di uno o più soggetti impiegati nell'esecuzione di un contratto, i soggetti pubblici che erogano sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere trattengono l'importo corrispondente all'inadempienza;

TIPOLOGIE

- A) contributi ordinari: somme di denaro erogate a sostegno di attività esercitate dal soggetto richiedente sulla base della programmazione annuale del peg.
- B) contributi straordinari: somme di denaro erogate a sostegno di particolari eventi e iniziative a carattere straordinario e non ricorrente, organizzate sul territorio comunale, e giudicate dall'amministrazione di particolare rilievo
- C) patrocinio: il riconoscimento del valore civile, morale o culturale di un'iniziativa, evento o manifestazione e dei suoi promotori ed espressione della simbolica adesione da parte del comune, senza l'assunzione di alcun onere, fatta salva l'esenzione o la riduzione parziale di tariffe quando prevista da leggi o regolamenti.
- D) agevolazione economica o patrocinio oneroso :
 - ✓ la concessione di una prestazione di servizi ovvero la concessione di strutture o beni di proprietà o in uso dell'amministrazione comunale, di cui viene indicato il valore economico. in particolare sono considerate agevolazioni economiche l'utilizzazione di attrezzature di proprietà comunale, la spedizione postale degli inviti a cura del comune, la stampa di materiale pubblicitario presso soggetto contrattualizzato con il comune e ogni altra spesa o minor entrata a carico del bilancio comunale;
 - ✓ l'impiego di personale dipendente dell'amministrazione comunale per lo svolgimento di

attività connesse all'evento e debitamente autorizzate dal dirigente/responsabile del servizio. per tali prestazioni si ritiene concessa un'agevolazione pari al compenso spettante al personale stesso per lavoro straordinario. il numero complessivo di ore lavorative viene attestato dal dirigente/responsabile del servizio cui il personale è assegnato

✓ l'utilizzo episodico di sale e spazi di proprietà o in uso dell'amministrazione comunale. per tale utilizzo si ritiene concessa un'agevolazione economica corrispondente al valore indicato nel tariffario del comune, se presente, o a quello determinato con apposito atto dal dirigente/responsabile del servizio preposto.

Non sono da considerarsi agevolazioni economiche:

le prestazioni svolte in occasione di manifestazioni che richiedono, per motivi attinenti all'ordine pubblico e alla viabilità, l'utilizzo di personale comunale.”

Modalità di realizzazione della misura:

- Adozione di un Regolamento comunale avente ad oggetto la disciplina dei criteri e delle modalità di erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere entro il 31.12.2024.

- Rispetto del quadro normativo e giurisprudenziale vigente nelle more dell'adozione di un Regolamento Comunale

- Pubblicazione dei provvedimenti di attribuzione/elargizione sul sito Amministrazione trasparente sottosezione “Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici - atti di concessione” oltre che all'Albo on line, nei termini previsti dalla normativa di riferimento.

Soggetti destinatari della misura:

Responsabili di Servizio

Tempistica per l'attuazione della misura:

L'attuazione della misura è già in corso e va proseguita migliorando la tempistica di pubblicazione e procedendo all'adozione di un Regolamento comunale.

Risultati attesi:

Ci si attende l'immediata e completa attuazione della misura.

6. LA TRASPARENZA

6.1 La trasparenza come condizione di garanzia delle libertà e dei diritti.

La trasparenza è una misura fondamentale per la prevenzione della corruzione, in quanto ciò che è trasparente è sotto il controllo diffuso degli operatori e dell'utenza. Essa è *“accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa, favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”* (art. 1 D.L.vo 33/2013).

La trasparenza, quindi, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.

La misura si realizza, in primo luogo, con la pubblicazione, sul sito istituzionale, dei dati richiesti dalla normativa.

Il portale comunale (<https://www.comune.santangelodeilombardi.av.it>) è il mezzo primario di comunicazione e lo stesso, pertanto, si pone come primo riferimento per garantire un'informazione trasparente ed esauriente sull'operato dell'Ente, per promuovere nuove relazioni con i cittadini, con le imprese e con le altre P.A, per pubblicizzare e consentire l'accesso ai propri servizi, per consolidare l'immagine istituzionale.

Sul sito vengono inseriti tutti i dati la cui pubblicazione è resa obbligatoria dalla normativa vigente, ed in particolare dal D. Lgs. 33/2013 citato, ma sono, altresì, presenti informazioni non obbligatorie ma ritenute utili per consentire al cittadino di raggiungere una maggiore conoscenza e consapevolezza delle attività poste in essere dal Comune e per informarlo su iniziative, attività, manifestazioni.

Quanto innanzi si verifica anche attraverso la sezione **“Amministrazione trasparente”** realizzata secondo le indicazioni formulate dal legislatore, sezione che, pertanto, si presenta come un altro mini-sito dell'ente.

Detta sezione del sito riporta le informazioni indicate nella delibera ANAC nn. 1310/2016. La Sezione andrà aggiornata con l'elenco degli obblighi di pubblicazione nella sottosezione **“Bandi di gara e contratti”**, recato dall'Allegato 9) alla delibera dell'ANAC n. 7 del 17.01.2023, sostitutivo dell'allegato 1) della delibera ANAC 1310/2016 e dell'allegato 1) alla delibera 1134/2017, nella parte in cui elenca i dati da pubblicare per i contratti pubblici.

Il presente documento specifica, a sua volta, avendo a riferimento le linee di attività che fanno capo a ciascuna Area, chi sono i soggetti incaricati della pubblicazione delle informazioni in questione.

Rimane, inoltre, ferma la pubblicazione di specifiche categorie di atti effettuata attraverso l'**Albo Pretorio online**, anch'esso raggiungibile attraverso il sito istituzionale, come permane la possibilità di contattare l'Ente a mezzo dell'indirizzo di posta elettronica ordinaria e certificata.

Sempre sul sito web comunale, nella home page, è infatti riportato l'indirizzo di PEC istituzionale pubblico dell'ente. Nella sezione **“Amministrazione Trasparente”** sono indicati gli indirizzi di posta ordinaria e di posta certificata di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, etc..).

6.2 La trasparenza - L'accesso civico

L'istituto dell'accesso civico, introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del D. Lgs. 33/2013, ha fatto sorgere in capo alle pubbliche amministrazioni, l'obbligo di pubblicare, nella sezione del sito comunale "*Amministrazione trasparente*" documenti, informazioni e dati previsti dalla legge. Conseguenza del detto obbligo è il diritto di chiunque, senza motivazione e senza spese, di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso di omessa pubblicazione. In caso di richiesta, l'amministrazione dispone di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto. Contestualmente alla pubblicazione, lo trasmette al richiedente, oppure gli indica il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. In caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente può ricorrere al *titolare del potere sostitutivo*.

Il D.Lgs. 25/05/2016 n. 97 ha confermato l'istituto. Il comma 2 dello stesso articolo 5, però, **potenzia enormemente** lo stesso stabilendo che "*Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione*" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

Per effetto del detto decreto può dirsi che oggi esistono tre forme di accesso:

1. L'accesso civico "semplice" che, essendo relativo ai soli atti ed informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria in attuazione del D.Lgs. 14/03/2013 n. 33 e successive modifiche, si esercita richiedendo la pubblicazione stessa, da parte di chiunque, per quei dati ove essa è stata omessa. Anche in tal caso, l'interessato non deve dimostrare di essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale alla tutela di una situazione giuridica qualificata;

2. L'accesso "generalizzato" caratterizzato, come detto, dallo "*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*". Esso è possibile per chiunque ed è relativo ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione". Detto tipo di accesso incontra quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all'art. 5-bis, commi 1 e 2 del D. Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 25/05/2016 n. 97, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni come previsto dall'art. 5-bis, c. 3 del decreto stesso;

3. L'accesso documentale che ha lo scopo di permettere, ai soggetti interessati, di esercitare al meglio le facoltà che l'ordinamento attribuisce loro, a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari: in questo caso il richiedente, conformemente a quanto prescritto dalla L.7/08/1990 m. 241, deve, infatti, dimostrare di essere titolare di un "*interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso*"; in funzione di tale interesse, la domanda di accesso deve essere opportunamente motivata.

Si allega al presente documento una specifica disciplina in tema di accesso civico da adottare all'interno dell'Ente– (**Allegato f – Linee guida in materia di accesso civico**).

Il Responsabile anticorruzione, al fine di accertare lo stato di attuazione della misura ai fini della redazione della Relazione annuale anticorruzione, è tenuto ad accertare, tramite il personale preposto, se sono pervenute istanze di accesso civico nonché l'esito delle stesse.

6.3 La trasparenza - Le modalità attuative degli obblighi di pubblicazione

L'Allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28/12/2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al d.lgs. 33/2013, ha rinnovato la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti delle pubbliche amministrazioni, adeguandola alle novità introdotte dal d.lgs. 97/2016.

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

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

Le schede allegate denominate "**Allegato D - Misure di trasparenza**" ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28/12/2016, n. 1310.

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

È stata aggiunta la "**Colonna G**" (a destra) **per poter individuare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.**

Le tabelle, organizzate in sette colonne, recano i dati seguenti:

COLONNA	CONTENUTO
A	denominazione delle sotto-sezioni di primo livello
B	denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello
C	disposizioni normative che impongono la pubblicazione
D	denominazione del singolo obbligo di pubblicazione
E	contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);
F (*)	periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;
G (**)	ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

(*) Nota ai dati della Colonna F:

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

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

L'aggiornamento di numerosi dati deve avvenire "tempestivamente". Il legislatore, però, non ha

specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difforni.

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

è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 30 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

() Nota ai dati della Colonna G:**

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

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

A - L'organizzazione dell'attività di pubblicazione

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

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in Amministrazione Trasparente.

Coordinati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, Ciascun Responsabile di P.O. gestisce le sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili al loro ufficio di appartenenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti secondo la disciplina indicata in Colonna E.

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

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

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

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal vigente regolamento sui controlli interni.

L'ente rispetta con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016.

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

e precisati dall'ANAC.

B - Controllo e monitoraggio

Il Responsabile della trasparenza svolge attività di controllo, seppure snello e informale, sull'adempimento degli obblighi di trasparenza.

I Responsabili di posizione organizzativa sono tenuti a relazionare al Responsabile anticorruzione sullo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal D.Lgs. n. 33/2013 e dal presente Piano, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL, giusta anche il Regolamento sui controlli interni approvato con **deliberazione del Consiglio Comunale n. 3 del 21.01.2013** e secondo quanto previsto dal capitolo 7 "Monitoraggio" di questa sezione.

7. IL MONITORAGGIO ED IL RIESAME DELLE MISURE

Il processo di prevenzione della corruzione si articola in quattro macrofasi: l'analisi del contesto; la valutazione del rischio; il trattamento; infine, la macro fase del "monitoraggio" e del "riesame" delle singole misure e del sistema nel suo complesso.

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.

Monitoraggio e riesame sono attività distinte, ma strettamente collegate tra loro:

- **il monitoraggio** è l'"attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio ed è ripartito in due *"sotto-fasi"*:
 1. *il monitoraggio dell'attuazione delle misure di trattamento del rischio;*
 2. *il monitoraggio della idoneità delle misure di trattamento del rischio;*
- **il riesame**, invece, è l'attività "svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso" (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 46).

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

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente è svolto in autonomia dal RPCT, ed articolato in apposito atto organizzativo.

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

La violazione di tale obbligo per tutto il personale è ritenuta particolarmente grave in sede di valutazione della responsabilità disciplinare.

Sulla scorta delle informazioni ricevute, il RPCT è tenuto ad elaborare, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge 190/2012, entro il 15 dicembre, una relazione annuale - da trasmettere all'OIV e all'organo di indirizzo dell'amministrazione - sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nei PTPCT - oggi Sezione rischi corruttivi e trasparenza del PIAO.

Sulle modalità di redazione della relazione, l'Autorità fornisce annualmente indicazioni e mette a disposizione uno schema di Relazione pubblicato sul sito.

La relazione costituisce, dunque, un importante strumento di monitoraggio in grado di evidenziare l'attuazione della presente sezione del PIAO, l'efficacia o gli scostamenti delle misure previste rispetto a quelle attuate.

Le evidenze, in termini di criticità o di miglioramento che si possono trarre dalla relazione, devono guidare l'Amministrazione nella elaborazione della successiva Sezione rischi corruttivi e trasparenza. D'altra parte, la relazione costituisce anche uno strumento indispensabile per la valutazione, da parte degli organi di indirizzo politico, dell'efficacia delle strategie di prevenzione perseguite con il presente documento e per l'elaborazione, da parte loro, degli obiettivi strategici per il nuovo triennio. In detta circostanza e, pertanto, in concomitanza con l'aggiornamento annuale del presente atto, si effettuerà il riesame dello stesso nel suo complesso, verificando come esso ha impattato sulla struttura amministrativa, quali elementi di novità e ulteriori meritano di essere presi in considerazione, come possa migliorarsi l'analisi e la gestione del rischio in termini, al contempo, di semplificazione ed efficacia.

Sin qui gli elementi generali che governano gli istituti del monitoraggio e del riesame. Sugli stessi è, quindi, intervenuta l'ANAC con il Piano nazionale anticorruzione 2022, approvato con deliberazione n. 7 del 17 gennaio 2023, introducendo un monitoraggio rafforzato per gli enti con meno di 50 dipendenti e differenziando lo stesso, stabilendo un sistema di campionamento sulla base di ulteriori soglie dimensionali degli Enti, determinate tenendo conto del personale in servizio, salvo deroghe motivate.

