



COMUNE DI PEVERAGNO

Provincia di Cuneo

Piazza Pietro Toselli n. 15 - Tel. 0171-337711 - Fax: 0171-339085

e-mail: protocollo@comune.peveragno.cn.it

p.e.c.: comune.peveragno@legalmail.it

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

2022 - 2024

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

Adottato con deliberazione della Giunta Comunale n.ro 42 del 07/04/2022

Publicato dal 11/04/2022 al 26/04/2022

Approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 48 del 26/04/2022

Sommario

PARTE I INTRODUZIONE GENERALE

Relazione al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza

1. Premessa	5
2. Il concetto di corruzione	18
3. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)	19
4. Gli attori del sistema di prevenzione della corruzione e trasparenza	19
4.1. Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)	20
4.2. I compiti del RPCT	22
4.3. Gli altri attori del sistema	24
5. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT)	27
5.1 Il processo di approvazione del PTPCT	28
5.2 Obiettivi strategic	28
5.3 PTPCT e performance	29

PARTE II LA TRASPARENZA

1.1. Trasparenza	30
1.2. Accesso civico e trasparenza	30
1.3. Trasparenza e privacy	32
1.4. Comunicazione	33
1.5. Modalità attuative	34
4.6. Organizzazione	35
4.7. Pubblicazione di dati ulteriori	35

PARTE III

1. Analisi del contesto	36
1.1. Contesto esterno	36
1.2. Contesto interno	37
1.3. Mappatura dei processi	37
1.4. La ponderazione	41
1.5. Trattamento del rischio	41
1.5.1. Individuazione delle misure	42
1.5.2. Programmazione delle misure	44
1.5.3 LA CONSULTAZIONE E COMUNICAZIONE ATTRAVERSO COINVOLGIMENTO DEI SOGGETTI INTERNI ALL'ENTE	
1.5.4 MONITORAGGIO E RIESAME	
2 Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione	44
3. Attività e incarichi extra-istituzionali ai dipendenti	47

4. Inconferibilità e incompatibilità per incarichi di posizione organizzativa.....	47
5. Rotazione del personale.....	48
5.1. Rotazione straordinaria del personale in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari.....	49
6. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro.....	49
7. Patti di integrità negli affidamenti.....	50
8. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato	50
9. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto.....	50
10. direttive per controlli su procedimenti penali per attribuzione incarichi ed assegnazione agli uffici	36
11. adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (<i>whistleblower</i>)	51
12. Realizzazione di un sistema di monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge e dal regolamento con la conclusione dei procedimenti	39
13. Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici	54
14. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere	54
15. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale.....	54
16. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.....	54
17. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	55
18. RDP.....	55

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.

RELAZIONE AL PIANO

La L. n. 190/2012 ha introdotto l'obbligo normativo di redigere un piano anticorruzione, sulla falsariga dei principi già introdotti per le aziende private attraverso i cc.dd. modelli organizzativi previsti dall'art. 6 del D.Lgs. n. 231/2001. Questa norma precisa "che se il reato è stato commesso dalle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, lettera a), l'ente non risponde se prova che il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo".

Ciò in applicazione del principio costituzionale della personalità della responsabilità penale ai sensi dell'art. 27 C., nonché del brocardo latino "*societas delinquere non potest*".

La circostanza che, sia per le società che per le persone giuridiche pubbliche, vi sia una scissione fra il soggetto giuridico inteso come ente e l'autore materiale della violazione, ha imposto la necessità di modulare le varie ipotesi di responsabilità civile, penale ed amministrativa in maniera differente sia per gli enti di diritto privato che per quelli di diritto pubblico.

L'art. 1, comma 12, della L. n. 190/2012 dispone che in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile della prevenzione della corruzione risponde ai sensi dell'articolo 21 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di anticorruzione, di aver osservato le prescrizioni previste nella L. n. 190/2012 e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

Quanto all'elenco delle attività a rischio corruzione, è rimessa ad ogni singolo ente l'indagine dei settori a rischio, al fine di preconstituire l'elenco delle attività da inserire nel piano. Sul punto il legislatore, al comma 9 lett. a) L. 190/2012, chiarisce che le attività elencate nel comma 16 sono in re ipsa a rischio corruzione. Trattasi di elenco non tassativo atteso che il comma 9 lascia impregiudicato l'esito della verifica del responsabile sulla sussistenza, all'interno dell'Ente, di ulteriori aree a rischio corruzione.

In ottemperanza a quanto previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016, il sottoscritto Dott. Carmelo Mario Bacchetta, Segretario Comunale, reggente a scavalco del Comune di Peveragno, in ottemperanza alle disposizioni vigenti ha predisposto il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2022 -2024, mantenendo la medesima impostazione del precedente Piano Triennale 2021 -2023.

Il ruolo di Responsabile della Prevenzione e della Corruzione presuppone la conoscenza articolata del contesto esterno, del contesto interno, una mappatura completa e precisa di tutti i procedimenti, tutte condizioni che non possono essere assolutamente assolte in modo completo e organico da un incarico in reggenza in situazione emergenziale. La predisposizione del Piano per la prevenzione della corruzione dovrebbe presupporre una "profonda conoscenza dell'organizzazione, nonché di come si configurano i fattori decisionali ed i fattori di rischio" (pag. 24 PNA); il Responsabile della Prevenzione della Corruzione dovrebbe, pertanto, "avere adeguata conoscenza dell'organizzazione e del suo funzionamento" (pag. 26 PNA).

A tal fine, è necessario procedere ad un aggiornamento del Piano al fine di rispettare le scadenze normative, precisando tuttavia che la circostanza che il legislatore imponga la medesima scadenza temporale per tale adempimento a tutti gli enti locali, indipendentemente dai mutamenti organizzativi e degli scenari politici, non consente di predisporre un Piano preceduto da una concreta e oggettiva analisi del contesto, la cui complessità organizzativa e politica richiederebbe ben altri tempi di valutazione per addivenire ad opzioni di concreto miglioramento nell'assetto delle misure di contrasto alla

corruzione e all'adozione delle relative azioni di prevenzione.

In forza delle su estese considerazioni nel procedimento di predisposizione del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e della Trasparenza 2022 -2024 è stato mantenuto l'impianto generale e metodologico del Piano triennale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2021-2023, si è provveduto all'aggiornamento normativo.

Per addivenire ad una stesura del Piano che sia in grado di fornire misure realistiche e coerenti con l'assetto del singolo Ente, occorre adottare azioni sinergiche finalizzate ad un'auto-analisi organizzativa adeguata alle strutture e alle misure da porre in essere, attività preliminare che richiede uno screening del contesto.

Sin da ora si ribadisce la necessità che ogni settore individui specifici responsabili di procedimento, come previsto nel Piano Nazionale Anticorruzione, al fine sia di condividere in maniera partecipata le decisioni nei procedimenti a contenuto maggiormente discrezionale, rendendole maggiormente ponderate, sia di evitare errori individuali dovuti a sovraccarico lavorativo e alla fretta di provvedere.

In generale, la duplicazione delle risorse umane interessate nei vari procedimenti (responsabile del procedimento diverso dal responsabile del provvedimento) costituisce un efficace ostacolo a fenomeni di accentramento di potere e rende più difficile il proliferare di fenomeni corruttivi.

FONTI NORMATIVE

L'assetto normativo di riferimento per la relazione del Piano triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) e della sezione dedicata alla Trasparenza è il seguente:

- a) Legge 6 novembre 2012, n. 190 concernente "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- b) Decreto Legislativo 31 dicembre 2012 n. 235 "Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti colposi, a norma dell'art. 1, comma 63, della Legge 6 dicembre 2012, n. 190"
- c) Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33 recante "riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";
- d) Decreto Legislativo 8 aprile 2013 n. 39 recante: "disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati di controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49, 50 della Legge 6 novembre 2012, n. 190";
- e) DPR 16 aprile 2013 n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del D.Lgs. 30.03.2001 n. 165";
- f) Decreto Legge n. 31 agosto 2013, n. 101 "Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni" convertito con modificazioni dalla L. 30 ottobre 2013, n. 125;
- g) Decreto Legge 4 giugno 2014, n. 90 "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari" convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114;
- h) Delibera ANAC n. 146 del 18 novembre 2014 in materia di esercizio del potere di ordine nel caso di mancata adozione di atti o provvedimenti richiesti dal piano nazionale anticorruzione e dal piano triennale di prevenzione della corruzione nonché dalle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa o nel caso di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza citati (articolo 1, comma 3, della Legge 6 novembre 2012, n.190);
- i) Delibera ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015 - Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione
- j) D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge

6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche

k) Delibera ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 - Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art.5, comma 2 del D.lgs. 33/2013 - Art. 5- bis, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante «Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»

l) Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 - Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016

m) Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 - Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione

n) Legge, 30/11/2017 n° 179, pubblicata in G.U. 14/12/2017 - Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato.

o) Delibera ANAC n. 840 del 2 ottobre 2018 " Ruolo e i poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT),

p) Delibera ANAC 21/11/2018 , n. 1074 " Approvazione definitiva aggiornamento 2018 del Piano Nazionale Anticorruzione"

q) REGOLAMENTO (UE) 2016/679 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 27 APRILE 2016 , relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati, entrato in vigore il 25/05/2018

r) DECRETO LEGISLATIVO 10 AGOSTO 2018, N. 101 adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679,

s) DELIBERA ANAC N. 215 DEL 26 MARZO 2019 - Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001

t) "LA CORRUZIONE IN ITALIA (2016-2019) NUMERI, LUOGHI E CONTROPARTITE DEL MALAFFARE" - DOCUMENTO approvato dall'ANAC il 17.10.2019

u) DELIBERA ANAC N.1064 DEL 13 NOVEMBRE 2019 di approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2019

v) Il Consiglio di Anac, nella seduta del 21 luglio 2021, è intervenuto sul Piano Nazionale Anticorruzione. In considerazione delle profonde e sistematiche riforme che interessano i settori cruciali del Paese, e primi tra essi quello della prevenzione della corruzione e quello dei contratti pubblici, ha ritenuto per il momento di limitarsi, rispetto all'aggiornamento del PNA 2019-2021, a fornire un quadro delle fonti normative e delle delibere sopravvenute e rilevanti rispetto alla originaria approvazione del piano triennale.

METODOLOGIA E PRINCIPI GUIDA

Il 3 agosto 2016 l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831, che ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo "approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza".

Detto piano si caratterizza dunque perché:

- resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;
- in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.
- approfondisce l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione, la

misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina e la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;

- la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;
 - i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento
- Nella seduta del 1° agosto 2017, l'ANAC ha approvato l'Aggiornamento 2017 al PNA, con riferimento ai seguenti approfondimenti:
- le Autorità di Sistema Portuale
 - la Gestione dei Commissari Straordinari nominati dal Governo
 - le Istituzioni universitarie.

Per la predisposizione degli approfondimenti, l'ANAC, come negli anni scorsi, ha costituito appositi Tavoli tecnici cui hanno attivamente preso parte le amministrazioni direttamente interessate e i principali operatori dei vari settori.

Secondo quanto previsto dalla legge 190/2012 (art. 1, co. 2 bis), come modificata dal d.lgs. 97/2016, il lavoro è stato volto a identificare "i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi [...] in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti", al fine di supportare e di indirizzare le amministrazioni e gli altri soggetti cui si applica la normativa di prevenzione della corruzione nella predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Trattandosi di indicazioni esemplificative, resta ferma la necessità di contestualizzare i rischi e i rimedi (c.d. misure) in relazione allo specifico contesto organizzativo proprio di ogni ente.

Infine, con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'ANAC ha approvato in via definitiva l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, disponendone contestualmente la pubblicazione sul sito istituzionale ANAC e l'invio alla Gazzetta Ufficiale.

Di interesse per il Comune è il paragrafo 4.2 della Parte Generale, dedicato agli organismi indipendenti di valutazione (OIV).

In primis, si evidenzia la necessità di coordinare gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza che emerge chiaramente sia dall'art.44 del d.lgs. 33/2013, sia dall'art. 1, co. 8-bis, dalla legge 190/2012 (introdotto dal d.lgs. 97/2016), ove si ribadisce che gli OIV hanno il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che la valutazione della performance tiene conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

Al fine di favorire lo svolgimento efficace delle attività degli OIV, è intenzione dell'ANAC richiedere le attestazioni entro il 30 aprile di ogni anno, scadenza utile anche per la presentazione da parte degli OIV di documenti sulla performance.

Per quanto concerne invece la composizione degli OIV, si evidenzia che, nel caso in cui l'amministrazione non sia tenuta a dotarsi dell'OIV – come ad esempio le regioni, gli enti locali e gli enti del servizio sanitario nazionale, che adeguano i propri ordinamenti ai principi stabiliti nel d.lgs. 150/2009, nei limiti e con le modalità precisati all'art. 16 del medesimo decreto – le relative funzioni possono essere attribuite ad altri organismi, quali i nuclei di valutazione.

Nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020", finanziato dall'Unione europea, l'ANAC sta lavorando a un ambizioso progetto che punta a definire un set di indicatori in grado di individuare il rischio di corruzione nella Pubblica amministrazione. Il 17 ottobre 2019 l'A.N.A.C. ha elaborato un documento "La corruzione in Italia (2016-2019) Numeri, luoghi e contropartite del malaffare". Grazie alle informazioni raccolte, l'Autorità ha potuto redigere un quadro dettagliato, benché non scientifico né esaustivo, delle vicende corruttive in termini di dislocazione geografica, contropartite, enti, settori e soggetti coinvolti.

Si riportano di seguito alcuni paragrafi particolarmente significativi dello studio "L'ANAC ha riscontrato alcune delle principali peculiarità nelle vicende di corruzione esaminate, che potrebbero essere assunte come indicatori di ricorrenza del fenomeno:

- illegittimità gravi e ripetute in materia di appalti pubblici: affidamenti diretti ove non consentito, abuso della procedura di somma urgenza, gare mandate deserte, ribassi anomali, bandi con requisiti funzionali all'assegnazione pilotata, presentazione di offerte plurime riconducibili ad un unico centro di interesse
- inerzia prolungata nel bandire le gare al fine di prorogare ripetutamente i contratti ormai scaduti (in particolare nel settore dello smaltimento rifiuti)
- assenza di controlli (soprattutto nell'esecuzione di opere pubbliche)
- assunzioni clientelari
- illegittime concessioni di erogazioni e contributi
- concorsi svolti sulla base di bandi redatti su misura
- illegittimità nel rilascio di licenze in materia edilizia o nel settore commerciale
- illiceità in procedimenti penali, civili o amministrativi, al fine di ottenere provvedimenti di comodo"

"Nel complesso, dall'esame delle vicende venute alla luce si evince che gli scambi corruttivi avvengono secondo meccanismi stabili di regolazione, che assicurano l'osservanza diffusa di una serie di regole informali e che assumono diversa fisionomia a seconda del ruolo predominante svolto dai diversi centri di potere (politico, burocratico, imprenditoriale).

Il quadro complessivo che emerge dal rapporto testimonia che la corruzione, benché all'apparenza scomparsa dal dibattito pubblico, rappresenta un fenomeno radicato e persistente, verso il quale tenere costantemente alta l'attenzione. Al tempo stesso, occorre rilevare come la prevalenza degli appalti pubblici nelle dinamiche corruttive giustifichi la preoccupazione nei confronti di meccanismi di deregulation quali quelli di recente introdotti, verso i quali l'Anac ha già manifestato perplessità.

A partire dall'approvazione della legge Severino (2012), gli interventi in materia sono stati numerosi e proficui. I vari istituti introdotti nell'ordinamento, il progressivo inasprimento delle pene e, da ultimo, la possibilità di estendere le operazioni sotto copertura anche ai delitti contro la Pubblica amministrazione saranno di certo utili nel contrasto. La sfida rappresentata dalla corruzione è tuttavia di entità tale da richiedere un armamentario variegato, non limitato alla sola

repressione. Il numero esiguo di casi scoperti rispetto al totale, come riconosciuto dalla dottrina, conferma del resto la necessità di agire in una logica di sistema che prescindano dall'aspetto strettamente patologico.

La varietà delle forme di corruzione e dei settori di potenziale interesse impone di ricorrere a un'azione combinata di strumenti preventivi e repressivi, che possano operare secondo comuni linee di coordinamento ed integrazione.

L'indispensabilità della prevenzione quale strumento aggiuntivo (ma nient'affatto alternativo) rispetto alla sanzione penale, risulta del resto rafforzata proprio dalle evidenze del rapporto. Si pensi, a titolo di esempio, alla predominanza dell'apparato burocratico negli episodi di corruzione, che comprova l'assoluta utilità di prevedere adeguate misure organizzative (in primis

in tema di conflitti d'interesse e rotazione periodica del personale) che riducano a monte i fattori di rischio.

La trasparenza, intesa quale strumento di monitoraggio civico dell'azione amministrativa, allo stato rappresenta un patrimonio consolidato e soprattutto diffuso, come dimostrano tutte le rilevazioni svolte nel tempo dall'Autorità. Parimenti, la diffusione fra le amministrazioni dell'istituto della vigilanza collaborativa, che consente di sottoporre la documentazione di gara al vaglio preventivo dell'Anac, ha consentito lo svolgimento di grandi eventi e di bandire appalti di particolare entità senza le infiltrazioni mafiose e criminali che hanno costellato il passato recente"

Per il PNA 2019-2021 il Consiglio dell'Autorità ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori.

Pur in continuità con i precedenti PNA, l'Autorità ha ritenuto di sviluppare ed aggiornare nel PNA 2019 TRE TEMATICHE:

- le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo confluite nel documento metodologico Allegato 1
- la rotazione "ordinaria" del personale dipendente nel documento Allegato 2
- approfondimento sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Particolare attenzione e approfondimento rivestono le indicazioni metodologiche per "il Sistema di gestione del rischio corruttivo" :

Come evidenziato dall'ANAC "Il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere progettato ed attuato tenendo presente le sue principali finalità, ossia favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'attività amministrativa e prevenire il verificarsi di eventi corruttivi. La mappatura dei processi, l'analisi e la valutazione del rischio, migliorando la conoscenza dell'amministrazione, consentono di alimentare e migliorare il processo decisionale alla luce del costante aggiornamento delle informazioni disponibili. Il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento. Le fasi centrali del sistema sono l'analisi del contesto, la valutazione del rischio e il trattamento del rischio, a cui si affiancano due ulteriori fasi trasversali (la fase di consultazione e comunicazione e la fase di monitoraggio e riesame del sistema). Sviluppandosi in maniera "ciclica", in ogni sua ripartenza il ciclo deve tener conto, in un'ottica migliorativa, delle risultanze del ciclo precedente, utilizzando l'esperienza accumulata e adattandosi agli eventuali cambiamenti del contesto interno ed esterno."

In via generale nella progettazione e attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo occorre tener conto dei seguenti principi guida:

- **principi strategici:**

1. Coinvolgimento dell'organo di indirizzo: l'organo di indirizzo, abbia esso natura politica o meno, deve assumere un ruolo proattivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT
2. Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio: la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate.
3. Collaborazione tra amministrazioni: la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse.

- **principi metodologici:**

1. Prevalenza della sostanza sulla forma: il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del rischio di corruzione, progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione
2. Gradualità : le diverse fasi di gestione del rischio possono essere sviluppate con

- gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità e/o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.
3. Selettività: al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, è opportuno individuare priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo
 4. Integrazione: occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance
 5. Miglioramento e apprendimento continuo: la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.
- **principi finalistici:**
 1. Effettività: la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità
 2. Orizzonte del valore pubblico: la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (P.T.P.C.) è un documento programmatico che, previa individuazione delle attività dell'Ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio che si verifichino fenomeni corruttivi e di illegalità in genere, definisce le azioni e gli interventi organizzativi volti a prevenire detto rischio o, quanto meno, a ridurre il livello.

Tale obiettivo viene perseguito mediante l'attuazione delle misure generali e obbligatorie previste dalla normativa di riferimento e di quelle ulteriori ritenute utili in tal senso.

Da un punto di vista strettamente operativo, il Piano può essere definito come lo strumento per porre in essere il processo di gestione del rischio corruttivo nell'ambito dell'attività amministrativa svolta dal Comune di Cavallermaggiore.

Per espressa previsione di Legge (art. 1, c. 7), negli enti locali il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel Segretario Comunale, salva diversa e motivata determinazione del Sindaco

Le sue funzioni sono state oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore nel decreto legislativo 97/2016, che:

- ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);
- ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Inoltre, l'articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione", secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.

Il nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il responsabile anticorruzione e della

trasparenza.

La norma supera la precedente disposizione che considerava in via prioritaria i “dirigenti amministrativi di prima fascia” quali soggetti idonei all’incarico. Ciò nonostante, l’ANAC consiglia “laddove possibile” di mantenere in capo a dirigenti di prima fascia, o equiparati, l’incarico di responsabile.

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, “di norma”, sul Segretario Comunale: “Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell’esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio” (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

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

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Tra i compiti del responsabile della prevenzione della corruzione vi è quello di predisporre la proposta di Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.).

Il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, entrato in vigore il 20 aprile 2013, come modificato dal d. 97/2016, nel riordinare la disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, prevedeva l’obbligo per le Pubbliche Amministrazioni di dotarsi di un Programma triennale per la trasparenza e l’integrità (P.T.T.I.), di norma inserito come sezione nel Piano di prevenzione della corruzione.

Tale obbligo risulta di fatto superato dalla modifica introdotta all’art. 10 dal D. Lgs. 97/2016, che ha espressamente abrogato i commi che prevedevano l’obbligo di redigere un Piano per la Trasparenza, sostituendoli con l’obbligo, per l’Ente, di indicare, in un’apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all’articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del decreto predetto. All’interno del predetto Piano viene contestualmente previsto il Piano della formazione (2020/2022).

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPC “un valore programmatico ancora più incisivo”. Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall’organo di indirizzo.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente “la promozione di maggiori livelli di trasparenza” da tradursi nella definizione di “obiettivi organizzativi e individuali” (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013).

Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l’organo di indirizzo definisca “gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione”.

Pertanto, secondo l’ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

- il piano della performance;
- il documento unico di programmazione (DUP).

In particolare, secondo l’ANAC (PNA 2019 pag.29) l’integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l’attuazione del processo di gestione del rischio (cfr. infra § 1. “Finalità”). Al fine di realizzare un’efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è, infatti, necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli

altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione . La rilevanza strategica dell'attività di prevenzione della corruzione comporta che le amministrazioni inseriscano le attività che pongono in essere per l'attuazione della l. 190/2012 e dei decreti attuativi nella programmazione strategica e operativa, definita in via generale nel Piano della. Quindi, le amministrazioni includono negli strumenti del ciclo della performance, in qualità di obiettivi e di indicatori per la prevenzione del fenomeno della corruzione, i processi e le attività di programmazione posti in essere per l'attuazione delle misure previste nel PTPCT. In tal modo, le attività svolte dall'amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPCT vengono introdotte in forma di obiettivi nel Piano della performance sotto il profilo della:

- performance organizzativa
- performance individuale

La strategia di prevenzione del rischio corruttivo si articola in due livelli, uno centrale, realizzato principalmente mediante il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), ed un secondo a livello decentrato, da attuarsi presso ciascuna pubblica amministrazione, mediante la realizzazione di specifici Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione (PTPC).

Nel linguaggio giuridico italiano, il termine "corruzione" è stato finora un termine essenzialmente penalistico, con il quale ci si è riferiti a specifiche figure di reato. Questa accezione, restrittiva, è stata coerente con la circostanza che la lotta alla corruzione si è svolta finora principalmente sul piano della repressione penale. Esiste, tuttavia, anche nel linguaggio giuridico, un'accezione più ampia del termine, che è connessa alla prevenzione del malcostume politico e amministrativo, da operare con gli strumenti propri del diritto amministrativo.

I nessi tra corruzione amministrativa e corruzione penale sono stati messi in risalto da una circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della funzione pubblica DFP 0004355 P-4.17.1.7.5 del 25 gennaio 2013. Ivi si precisa che il concetto di corruzione va inteso in senso lato, che ricomprenda anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, un soggetto, nell'esercizio dell'attività amministrativa, abusi del potere che gli è stato affidato al fine di ottenere un vantaggio privato. Secondo la Presidenza del Consiglio le situazioni rilevanti circoscrivono: i) l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II, Capo II del codice penale; ii) anche i casi di malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite. A ciò si aggiunga che illegalità non è solo utilizzare le risorse pubbliche per perseguire un fine privato ma è anche utilizzare finalità pubbliche per perseguire illegittimamente un fine proprio dell'ente pubblico di riferimento.

Obiettivo è quindi quello di combattere la "cattiva amministrazione", ovvero l'attività che non rispetta i parametri del "buon andamento" e "dell'imparzialità", verificare la legittimità degli atti, e così contrastare l'illegalità;

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), al punto 2.1, e PNA 2019, pag. 11 forniscono la definizione di corruzione di cui tenere conto ai fini dell'elaborazione del PTPC e di ogni altra strategia di lotta alla corruzione stessa. Nel documento si Legge che "il concetto di corruzione che viene preso a riferimento del presente documento ha un'accezione ampia. Esso è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica [...] e sono tali da comprendere [...] anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo."

In altre parole costituiscono fenomeni corruttivi:

A) i reati di corruzione in senso proprio previsti e puniti dagli artt. 318 C.P. (Corruzione per l'esercizio della funzione), 319 C.P. (Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio) e 319-ter C.P. (Corruzione in atti giudiziari);

B) tutti i reati di cui al Titolo II, Capo I del Codice Penale ;

C) qualunque situazione in cui il corretto funzionamento della pubblica amministrazione sia alterato dal perseguimento di fini privati;

D) qualunque situazione in cui il corretto funzionamento della pubblica amministrazione sia alterato da indebite pressioni provenienti dall'interno della pubblica amministrazione (funzionari, amministratori, rappresentanti sindacali, esponenti di altre amministrazioni) ovvero dall'esterno dell'amministrazione;

E) qualunque tentativo di alterazione del corretto funzionamento della pubblica amministrazione, dell'indipendenza decisionale dei suoi organi, della separazione tra ambito decisionale politico ed amministrativo di cui alle lettere precedenti, ancorché non produca alcun effetto concreto.

L'Autorità, con la propria delibera n. 215 del 2019, sia pure ai fini dell'applicazione della misura della rotazione straordinaria (di cui alla Parte III, § 1.2. "La rotazione straordinaria"), ha considerato come "condotte di natura corruttiva" tutte quelle indicate dall'art. 7 della legge n. 69 del 2015, che aggiunge ai reati prima indicati quelli di cui agli artt. 319-bis, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353, 353-bis del codice penale.

Con questo ampliamento resta ulteriormente delimitata la nozione di corruzione, sempre consistente in specifici comportamenti soggettivi di un pubblico funzionario, configuranti ipotesi di reato.

I comportamenti di tipo corruttivo di pubblici funzionari possono verificarsi in ambiti diversi e con riferimento a funzioni diverse. Si può avere pertanto una corruzione relativa all'assunzione di decisioni politico-legislative, una corruzione relativa all'assunzione di atti giudiziari, una corruzione relativa all'assunzione di atti amministrativi. Ciò non muta il carattere unitario del fenomeno corruttivo nella propria essenza. In questo senso espressioni come "corruzione politica" o "corruzione amministrativa" valgono più a precisare l'ambito nel quale il fenomeno si verifica che non a individuare una diversa specie di corruzione.

Quanto al soggetto competente all'adozione del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione si ritiene che lo stesso possa essere identificato con la Giunta che, secondo quanto previsto dall'art. 48 del TUEL, collabora con il Sindaco nel governo del comune e a cui spetta, secondo un criterio di competenza residuale, l'adozione di tutti gli atti rientranti nelle funzioni degli organi di governo, che non siano riservati dalla legge al Consiglio e che non ricadano nelle competenze, previste dalle leggi o dallo statuto, del Sindaco; questa è la conclusione cui è pervenuta in un primo momento anche l'Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera n. 12/2014.

La Legge 190/2012 fa riferimento generico all'organo di indirizzo politico sia per l'individuazione del responsabile che del piano. Ad una attenta lettura l'art. 42 comma 1 del TUEL concernente il Consiglio Comunale le competenze dello stesso sono tassativamente indicate dal comma 2 e tra questa certamente non rientra la nomina del responsabile, a ciò si aggiunga che, per espressa previsione dell'art. 10 comma 3 del D. Lgs. 33/2013 "Gli obiettivi indicati nel programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione strategica ed operativa dell'Amministrazione, definita in via generale nel Piano della Performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti negli enti locali ...", il che ci rimanda all'art. 169 del TUEL il cui comma 3 bis, al fine di semplificare i processi di pianificazione gestionale dell'ente, prevede che il PDO e il Piano della Performance, sono unificati organicamente nel Piano esecutivo di gestione, atto quest'ultimo che è espressamente assegnata alla Giunta comunale.

A chiarire definitivamente la competenza è intervenuto l'art. 41, comma 1 lett. G del Dlgs. 97/2016 che espressamente prevede:

"L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della

corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione. L'organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione. Negli enti locali il piano è approvato dalla giunta. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione. Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, entro lo stesso termine, definisce procedure appropriate per selezionare e formare, ai sensi del comma 10, i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione”.

LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ED IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA

A seguito del dibattito parlamentare sulla proposta di PNRR presentata dal Governo Conte II al Parlamento il 15 gennaio 2021 (dibattito conclusosi il 15 aprile 2021) il Governo Draghi ha presentato (il 25 aprile 2021) un nuovo testo del PNRR, oggetto di comunicazioni del Presidente del Consiglio alle Assemblee di Camera e Senato il 26 e 27 aprile 2021. Successivamente, il 30 aprile 2021, il PNRR dell'Italia è stato ufficialmente trasmesso alla Commissione europea (e, subito dopo, al Parlamento italiano).

Il 22 giugno 2021 la Commissione europea ha pubblicato la proposta di decisione di esecuzione del Consiglio, fornendo una valutazione globalmente positiva del PNRR italiano. La proposta è accompagnata da una dettagliata analisi del Piano (documento di lavoro della Commissione).

Il 13 luglio 2021 il PNRR dell'Italia è stato definitivamente approvato con Decisione di esecuzione del Consiglio, che ha recepito la proposta della Commissione europea. Alla Decisione è allegato un corposo allegato con cui vengono definiti, in relazione a ciascun investimento e riforma, precisi obiettivi e traguardi, cadenzati temporalmente, al cui conseguimento si lega l'assegnazione delle risorse su base semestrale.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) prevede un pacchetto di investimenti e riforme articolato in sei missioni. Il Piano promuove un'ambiziosa agenda di riforme, e in particolare, le quattro principali riguardano:

- pubblica amministrazione
- giustizia
- semplificazione
- competitività

Il Piano è in piena coerenza con i sei pilastri del Next Generation EU riguardo alle quote d'investimento previste per i progetti green (37%) e digitali (20%).

Le risorse stanziare nel Piano sono pari a 191,5 miliardi di euro, ripartite in sei missioni:

- Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura - 40,32 miliardi
- Rivoluzione verde e transizione ecologica - 59,47 miliardi
- Infrastrutture per una mobilità sostenibile - 25,40 miliardi
- Istruzione e ricerca - 30,88 miliardi
- Inclusione e coesione - 19,81 miliardi
- Salute - 15,63 miliardi

Per finanziare ulteriori interventi il Governo italiano ha approvato un Fondo complementare con risorse pari a 30,6 miliardi di euro.

Complessivamente gli investimenti previsti dal PNRR e dal Fondo complementare sono pari a 222,1 miliardi di euro.

I progetti del ministero

All'interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, il Ministero dello sviluppo economico è titolare di 10 progetti di investimento e un progetto di riforma, relativo alla revisione del codice della proprietà industriale.

Ogni progetto, secondo una precisa visione di politica industriale, è stato disegnato per contribuire sia alla realizzazione delle “Raccomandazioni specifiche” della Commissione

europea, sia per rafforzare il potenziale di crescita del Paese.

L'obiettivo è porre le basi per uno sviluppo duraturo e sostenibile dell'economia garantendo la rapidità di esecuzione dei progetti attraverso una semplificazione degli strumenti in modo da favorire un aumento della produttività.

Le risorse assegnate al Mise per l'attuazione degli investimenti ammontano a 18,161 miliardi, di cui 3,094 miliardi sono stanziamenti già disponibili.

Digitalizzazione, innovazione, competitività del sistema produttivo

I progetti nella missione "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura", hanno l'obiettivo di favorire l'innovazione in chiave digitale, sostenendo l'infrastrutturazione del Paese e la trasformazione dei processi produttivi delle imprese.

Il Ministero punta, inoltre, a sostenere gli investimenti strategici nell'ambito della Transizione 4.0 e favorire i progetti innovativi per le filiere del Made in Italy.

Per le linee di intervento promosse dal Mise sono stanziati complessivamente 14,16 miliardi di risorse previste dal PNRR e dal Fondo complementare:

- Transizione 4.0 - 13,38 miliardi
- Politiche industriali di filiera - 750 milioni

I progetti di investimento sono, inoltre, accompagnati dalla riforma sulla proprietà industriale che mira a definire una strategia pluriennale per promuovere la cultura dell'innovazione e gli strumenti di protezione e valorizzazione della proprietà industriale.

Si tratta della prima riforma inserita nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza che è già stata avviata dal ministro Giorgetti e per la quale sono state destinate risorse per 30 milioni di euro.

Rivoluzione verde e transizione ecologica

I progetti previsti nella missione "Rivoluzione verde e transizione ecologica" hanno l'obiettivo di favorire la transizione verde del Paese puntando su energia prodotta da fonti rinnovabili, aumentando la resilienza ai cambiamenti climatici, sostenendo gli investimenti in ricerca e innovazione, e incentivando il trasporto pubblico sostenibile.

Per queste linee di intervento sono stanziati 1,25 miliardi, al fine di rafforzare gli investimenti sulle principali filiere della transizione ecologica anche favorendo i processi di riconversione industriale e la nuova imprenditorialità.

1 miliardo di euro di investimento per rinnovabili e batterie mira a sviluppare le filiere industriali nei settori fotovoltaico, eolico e delle batterie attraverso tre linee d'azione principali:

- la creazione di una Gigafactory per la costruzione di pannelli fotovoltaici innovativi ad alto rendimento
- la costruzione di uno stabilimento industriale per la produzione di pannelli flessibili per l'eolico
- la costruzione di una Gigafactory "ultra-moderna" (4.0) nel settore delle batterie

I tre progetti saranno realizzati attraverso lo strumento dei contratti di sviluppo.

La crescita di startup innovative nel settore della transizione ecologica è supportata con un investimento di 250 milioni per la creazione di un Green Transition Fund (GTF), gestito da CDP Venture Capital, rivolto ai settori delle rinnovabili, dell'economia circolare, della mobilità, dell'efficienza energetica, dello smaltimento dei rifiuti, dello stoccaggio di energia e affini.

Il GTF investirà in fondi di venture capital, startup e programmi di incubazione/accelerazione.

Dalla ricerca all'impresa

Gli interventi del Ministero nella missione "Istruzione, formazione e ricerca" mirano a potenziare le competenze presenti nel nostro Paese e cogliere le sfide tecnologiche e ambientali.

L'obiettivo è incrementare gli investimenti in ricerca e sviluppo anche attraverso una migliore interazione tra il mondo delle imprese e gli enti pubblici.

Le misure previste nel Piano sono finalizzate a favorire un'efficace interazione tra mondo

della ricerca e mondo produttivo, a migliorare la propensione all'innovazione delle piccole e medie imprese e la loro partecipazione a filiere strategiche per la competitività nazionale ed europea, dagli IPCEI (batterie, microelettronica, idrogeno) ai Centri di trasferimento tecnologico.

Per questi interventi sono stanziati complessivamente 3,35 miliardi di risorse previste nel PNRR e nel Fondo complementare:

- Finanziamento Fondo IPCEI - 1,5 miliardi
- Horizon Europe - 200 milioni
- Finanziamento del Fondo Nazionale innovazione - 300 milioni
- Rifinanziamento ed estensione tematica dei Centri di trasferimento tecnologico - 350 milioni

A questi stanziamenti si aggiunge 1 miliardo di euro per finanziare gli Accordi per l'innovazione.

Inclusione e coesione

Il rafforzamento e l'avvio di nuova imprenditorialità femminile è l'intervento proposto dal Ministero per la missione "Inclusione e coesione" del PNRR, attraverso una dotazione finanziaria di 400 milioni di euro.

Il progetto è stato avviato dal ministro Giorgetti che ha reso operativo il "Fondo Impresa Donna", previsto nella legge di Bilancio 2021, destinando un finanziamento iniziale di 40 milioni di euro.

Una delle preoccupazioni che accompagnano l'attuazione del PNRR è quella di evitare che il Piano per la Resilienza possa diventare l'occasione per favorire condotte corruttive all'interno della pubblica amministrazione e che quindi parte delle risorse pubbliche vengano distratte dalle finalità di interesse pubblico cui sono destinate.

Il complesso iter di riforma, pur previsto, non risulta così allineato per realizzare una efficace «sorveglianza» all'interno delle amministrazioni a presidio dei flussi di denaro provenienti dall'Europa.

A distanza di circa 10 anni dalla legge 190/2012 (legge anticorruzione) la modifica della disciplina vigente sembra quanto mai necessaria per eliminare le criticità che questo lungo periodo di attuazione ha fatto emergere e che la giurisprudenza amministrativa con i suoi interventi ha comunque contribuito a rendere applicabile (esempio ne è l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato sulla trasparenza n. 10/2020); modifica che renderebbe più facile l'applicazione delle varie misure di prevenzione della corruzione.

L'Autorità nazionale anticorruzione riveste un ruolo cruciale nell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, i cui progetti devono essere realizzati e completati nei tempi previsti e mantenendo tutti i presidi di Legalità". Il decreto Legge sulla governance del PNRR e le semplificazioni, risponde a queste esigenze segnalate anche dall'Anac: snellire le procedure, innovare gli appalti, migliorare la qualità delle stazioni appaltanti, garantire trasparenza e correttezza in ogni fase di realizzazione di un'opera. L'Autorità nazionale anticorruzione, deve svolgere un'attività strategica di supporto e di assistenza alle stazioni appaltanti per il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, finalizzato al risparmio nell'acquisizione di beni e servizi migliori per la stessa amministrazione e i cittadini. La digitalizzazione dei processi, prodotti e servizi caratterizza, inoltre, molte delle politiche e degli interventi di riforma del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e costituisce uno dei tre assi strategici, condivisi a livello europeo, intorno al quale si sviluppa l'intero PNRR. La digitalizzazione, in quanto fattore determinante per trasformare il paese e recuperare la produttività, è al centro anche delle riforme – trasversali, di sistema e settoriali – di accompagnamento al Piano. Nell'ambito delle riforme di semplificazione, infatti, particolare attenzione è attribuita alla materia della digitalizzazione dei contratti pubblici, nell'ambito della quale è previsto il potenziamento del database di tutti i contratti attualmente gestito dall'Autorità. Il compito dell'Anac sarà quello di concorrere con gli altri attori coinvolti nel Piano, all'attuazione di tale imprescindibile processo di digitalizzazione, attraverso in particolare l'implementazione della Banca dati nazionale dei contratti pubblici,

la realizzazione del fascicolo virtuale degli operatori economici nonché la messa in opera della piattaforma unica della trasparenza amministrativa.

LA LOTTA ALLA CORRUZIONE A LIVELLO COMUNALE

La realizzazione di una strategia di lotta alla corruzione presuppone:

- A. l'analisi del rischio corruttivo;
- B. la valutazione del rischio;
- C. il trattamento del rischio attraverso l'individuazione delle misure da adottare, commisurate alle risultanze dell'analisi e delle valutazioni e calibrati sulle effettive potenzialità dell'amministrazione comunale, volti a prevenire il rischio corruttivo;
- D. la consultazione e comunicazione attraverso coinvolgimento dei soggetti interni all'ente (responsabili di servizio, dipendenti da una parte e organi politici dall'altra) e dei soggetti esterni (associazioni, cittadini, enti territoriali e istituzioni).
- E. monitoraggio ed eventuale modifica e riesame degli interventi organizzativi in relazione alle esigenze di prevenzione emerse durante la prima applicazione del piano e dei feedback ricevuti.

Si tratta di un'attività continua che si perpetua ciclicamente sulla base delle mutate esigenze e delle nuove informazioni acquisite. Non si tratta di un'attività una tantum.

Il successo del PTPC dipende dal consenso che si sviluppa attorno alle misure in esso contenute, dalla accettazione delle misure di prevenzione e dalla loro promozione da parte di tutti gli attori coinvolti.

Gli attori coinvolti sono:

- A) il vertice politico dell'Amministrazione;
- B) tutte le componenti politiche presenti all'interno dell'ente (quindi anche le minoranze consiliari);
- C) il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (in seguito RPC);
- D) il Segretario Comunale (qualora non coincida con l'RPC);
- E) i Responsabili delle singole Strutture Organizzative;
- F) tutti i dipendenti comunali;
- G) l'Organismo indipendente di valutazione (OIV / Nucleo di valutazione)
- H) Stakeholder pubblici e privati, sia in forma singola che in forma associata

L'ANAC sostiene che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una "doppia approvazione":

- l'adozione di un primo schema di PTPC
- l'approvazione del piano in forma definitiva.

Il PNA 2016 raccomanda inoltre di "curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione".

Sulla base di questa indicazione il nostro Comune ha previsto i seguenti atti:

- A. il RPCT predispone la bozza del Piano triennale, con le indicazioni della Giunta Comunale
- B. La Giunta Comunale adotta la bozza del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza e comunica detta approvazione sul sito comunale, a tutti i consiglieri comunali, all'OIV, a tutti i responsabili degli uffici comunali, ai revisori dei conti, ai sindacati dei lavoratori e alle organizzazioni di categoria
- C. tutti i destinatari e i cittadini del Comune potranno proporre e depositare le loro osservazioni
- D. La Giunta Comunale approva definitivamente il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

IL SEGRETARIO GENERALE
Dott. Carmelo Mario BACCHETTA

Parte I Introduzione generale

1. Premessa

La legge 6 novembre 2012 numero 190, nota come "legge anticorruzione" o "legge Severino", reca le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. La legge è in vigore dal 28 novembre 2012. Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è definito dalle norme nazionali ed internazionali in materia e, in particolare, dalla Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4. Convenzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

La Convenzione O.N.U. del 2003 prevede che ogni Stato (articolo 5):

elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate; si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione; verifichi periodicamente l'adeguatezza di tali misure;

collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La Convenzione O.N.U. prevede che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il G.R.E.C.O. (Groupe d'Etats Contre la Corruption) e l'Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'O.N.U.: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali¹.

2. Il concetto di corruzione

La legge 190/2012, non contiene una definizione di "corruzione".

Tuttavia da alcune norme e dall'impianto complessivo della legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

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

Il collegamento tra le disposizioni della legge 190/2012 e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai successivi interventi del legislatore sulla legge 190/2012.

In particolare nell'art. 1, co 8-bis della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell'organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i Piani

triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

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

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

3. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

Il Piano Nazionale Anticorruzione è il documento attraverso il quale l'ANAC coordina l'attuazione delle strategie ai fini della prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella P.A. (art. 1, comma 4, Legge n. 190/2012).

L'Autorità nazionale anticorruzione (da qui in avanti ANAC) ha pubblicato, con Delibera 13 novembre 2019, n. 1064, il Piano Nazionale Anticorruzione 2019-2021, completato dai seguenti allegati:

- indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi (Allegato 1);
- la rotazione "ordinaria" del personale (Allegato 2);
- riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza - RPCT (Allegato 3).

Tale documento rappresenta un primo punto di arrivo della disciplina di prevenzione alla corruzione nata in Italia, in armonia con diversi stimoli inter- nazionali, con la richiamata Legge n. 190/2012.

Ciò in quanto l'Autorità ha deciso di sviluppare uno strumento di lavoro univoco per quei soggetti chiamati ad attuare misure di prevenzione della corruzione. A seguito dell'esperienza fatta con i precedenti PNA e relativi aggiornamenti (tavola 1), e in ragione delle problematiche emerse in sede consultiva e di vigilanza, l'ANAC ha infatti optato per rivedere e consolidare, in un unico atto di indirizzo, tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel tempo e rinviando, ove dove- roso, a specifici provvedimenti

4. Gli attori del sistema di prevenzione della corruzione e trasparenza

Gli attori del sistema di prevenzione della corruzione e trasparenza sono:

Fonti	
Attori esterni	ANAC
	Corte dei conti
	Organi di indirizzo politico-amministrativo

Attori interni	Responsabile prevenzione corruzione/trasparenza (RPCT)
	Referenti della prevenzione della corruzione
	Dirigenti e dipendenti
	Ufficio per i procedimenti disciplinari
	Organismo indipendente di valutazione/Nucleo di valutazione
	Strutture con dati e di vigilanza ed audit interno

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

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Segretario comunale nella persona Dott. Carmelo Mario Bacchetta, Segretario Comunale, reggente a scavalco del Comune di Peveragno,, designato con decreto n. 4 del 16.02.2022.

La Legge n. 190/2012 all'art. 1, comma 7 definisce che *"l'organo di indirizzo individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività. Negli Enti Locali, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione"*. Sebbene l'individuazione da parte dell'organo di indirizzo del RPCT (in principio solo RPC) abbia mantenuto intatta la sua natura nel tempo fino ad oggi, nel susseguirsi dei PNA vi è stata una sempre maggiore puntualizzazione circa il tema dell'atto di nomina. Nell'aggiornamento 2015, infatti, si è introdotto innanzitutto l'obbligo di comunicare all'ANAC la nomina del RPC all'interno del portale on-line dell'Autorità. Inoltre, sono stati specificati criteri di scelta per il responsabile, così come si è raccomandato di accompagnare l'atto di nomina con un comunicato in cui si invitano dirigenti e personale a collaborare con il RPC.

Successivamente, il PNA 2016 ha fornito un quadro più delineato di questi ultimi aspetti andando ad approfondire ulteriormente i criteri di scelta del responsabile e stimolando l'introduzione di modifiche organizzative per assicurare al RPC funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività.

L'allegato 1 al PNA 2019 ha rafforzato ulteriormente la materia andando a definire puntualmente che l'organo di indirizzo politico-amministrativo deve tenere conto, in sede di nomina, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo.

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

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

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

Il PNA prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all'interlocuzione con gli uffici, occorra *"valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari"*.

A parere dell'ANAC tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dal comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012. Norma secondo la quale il responsabile deve segnalare "agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare" i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di anticorruzione. In ogni caso, conclude l'ANAC, "è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile".

Il d.lgs. 97/2016 (art. 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo assuma le modifiche organizzative necessarie "per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività". Secondo l'ANAC, risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere "il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni".

L'ANAC invita le amministrazioni "a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli uffici e dei servizi) e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua e nomina il responsabile". Pertanto, secondo l'ANAC è "altamente auspicabile" che:

- il responsabile sia dotato d'una "struttura organizzativa di supporto adeguata", per qualità del personale e per mezzi tecnici;
- siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

Quindi, a parere dell'Autorità "appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile". Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

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

L'ANAC ritiene che il RPCT debba sempre dare tempestiva comunicazione all'amministrazione presso cui presta servizio di aver subito eventuali condanne di primo grado, almeno tra quelle relative alle disposizioni sopra richiamate. L'amministrazione, ove venga a conoscenza di tali condanne, è tenuta alla revoca dell'incarico di RPCT.

Si ricorda che i provvedimenti di revoca devono essere tempestivamente comunicati all'Autorità come disciplinato nel regolamento approvato con deliberazione ANAC n. 657/2018.

Nel caso di enti di piccole dimensioni, come il Comune di Peveragno, diviene di fatto impossibile, per la modesta disponibilità di personale e per l'assenza di un settore dedicato con risorse in staff, rispettare tutte le indicazioni suesposte.

Per quanto riguarda la privacy, allo scopo di evitare sovrapposizioni di ruoli, tenuto conto del fatto che il responsabile della protezione dei dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679, deve essere nominato in tutte le amministrazioni pubbliche e può essere individuato in una professionalità interna o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna, mentre il responsabile anticorruzione, al contrario, è sempre un soggetto interno, la nomina del RPD è stata effettuata a favore di un professionista esterno, l'avv. Massimo Ramello.

Secondo l'ANAC "la sovrapposizione dei due ruoli (Responsabile anticorruzione e RPD) [può] rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa

attribuisce sia al RPD che al RPCT".

"Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda organizzativamente non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD".

Il medesimo orientamento è stato espresso dal Garante per la protezione dei dati personali (FAQ n. 7 relativa al RPD in ambito pubblico): "in linea di principio, è quindi ragionevole che negli enti pubblici di grandi dimensioni, con trattamenti di dati personali di particolare complessità e sensibilità, non vengano assegnate al RPD ulteriori responsabilità (si pensi, ad esempio, alle amministrazioni centrali, alle agenzie, agli istituti previdenziali, nonché alle regioni e alle ASL). In tale quadro, ad esempio, avuto riguardo, caso per caso, alla specifica struttura organizzativa, alla dimensione e alle attività del singolo titolare o responsabile, l'attribuzione delle funzioni di RPD al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, considerata la molteplicità degli adempimenti che incombono su tale figura, potrebbe rischiare di creare un cumulo di impegni tali da incidere negativamente sull'effettività dello svolgimento dei compiti che il RPD attribuisce al RPD".

4.2. I compiti del RPCT

Il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i "ruoli" seguenti:

1. 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);
2. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
3. 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);
4. 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);
5. 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);
6. 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);
7. 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";
8. 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);
9. 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;
10. trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
 11. 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);
 12. 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);
 13. 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);
 14. 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);
 15. 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).
 16. 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);
 17. 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);
 18. 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);
 19. può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

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

È evidente l'importanza della collaborazione tra l'Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074 del 21/11/2018, pag. 16).

Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29 marzo 2017. Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, all'OIV o altro organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento.

È opportuno che il RPCT riscontri la richiesta di ANAC nei tempi previsti dal

richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell'attività di controllo.

4.3. Gli altri attori del sistema

L'organo di indirizzo politico-amministrativo ha un ruolo preminente nella prevenzione del fenomeno corruttivo, in quanto è posto a monte della scelta del RPCT e adotta i principali atti in materia di anti- corruzione e trasparenza. L'allegato 1 al PNA 2019 precisa che tale organo:

- valorizza, in sede di formulazione degli indirizzi, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio;
- supporta il RPCT con risorse umane e digitali;
- promuove tramite formazione e sensibilizzazione alla cultura della valutazione del rischio.

Negli enti senza dirigenza, quale il Comune di Peveragno, i Responsabili del Servizio preposti alle strutture apicali 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.

In sintesi:

Funzioni dei Responsabili dei servizi in enti senza dirigenza: quadro	
PNA 2013	Aggiornamento 2015
Svolgono attività informativa per responsabile, referenti e autorità giudiziaria (art. 16, D.Lgs. n. 165/2001; art. 20, D.P.R. n. 3/1957; art. 1, comma 3, Legge n. 20/94; art. 331 c.p.p.).	
Partecipano al processo di gestione del rischio.	Occorre assicurare un pieno coinvolgimento e la partecipazione dei titolari degli uffici di diretta collaborazione e dei titolari di incarichi amministrativi di vertice, qualora a questi ultimi, in particolare, non sia stato affidato il ruolo di RPC.
	Utile si rivela anche l'introduzione nel Codice di comportamento dello specifico dovere di collaborare attivamente con il RPC, dovere la cui violazione deve essere ritenuta particolarmente grave in sede di

	<p>Occorre predisporre soluzioni organizzative e procedurali che consentano una maggiore partecipazione dei responsabili degli uffici a tutte le fasi di predisposizione e di attuazione del PTPC promuovendo così la piena condivisione degli obiettivi e la più ampia responsabilizzazione di tutti i dipendenti.</p> <p>La principale correzione da apportare ai PTPC è quella di individuare e programmare le misure in termini di precisi obiettivi da raggiungere da parte di ciascuno degli uffici coinvolti anche ai fini della responsabilità dirigenziale.</p>
Propongono le misure di prevenzione della corruzione (art. 16, D.Lgs. n. 165/2001).	
Assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione.	Nel PTPC andranno introdotti obiettivi consistenti nel più rigoroso rispetto dei doveri del Codice di comportamento e verifiche periodiche sull'uso dei poteri disciplinari.
Adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55-bis, D.Lgs. n. 165/2001).	
Osservano le misure contenute nel PTPC (art. 1, comma 14, Legge n. 190/2012).	

Il Nucleo interno di Valutazione deve :

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

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

- attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, richiedendo all'organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio;
- svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

In sintesi:

- Funzioni dell'OIV/NDV: quadro evolutivo

PNA	Aggiornamento 2015	PNA 2016	Aggiornamento 2018
	Il loro ruolo è di rilievo anche per la verifica della coerenza tra gli obiettivi di performance organizzativa e individuale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.	La relazione annuale del RPCT, recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'amministrazione, va trasmessa oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione anche all'OIV (art. 41, comma 1, lett. l, D.Lgs. n. 97/2016). È data facoltà all'OIV di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di	

Partecipano al processo di gestione del rischio. Considerano i rischi e le azioni inerenti alla prevenzione della corruzione			
Svolgono compiti propri connessi all'attività anti-corruzione nel settore della trasparenza amministrativa		Gli OIV sono tenuti a verificare la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, utilizzando altresì i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione delle performance (art. 44, D.Lgs. n. 33/2013).	Sono oggetto di attestazione sia la pubblicazione del PTPC sia l'esistenza di misure organizzative per assicurare il regolare funzionamento dei flussi informativi ai fini della pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente".
Esprimono parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, D.Lgs. n. 165/2001)			

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.

In sintesi:

FUNZIONI DEI DIPENDENTI: QUADRO EVOLUTIVO	
PNA 2013	Aggiornamento 2015
Partecipano al processo di gestione del rischio (Allegato 1, par. B.1.2.).	Utile si rivela anche l'introduzione nel Codice di comportamento dello specifico dovere di collaborare attivamente con il RPC, dovere la cui violazione deve essere ritenuta particolarmente grave in sede di responsabilità disciplinare.
	Il coinvolgimento va assicurato: a) in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi; b) di partecipazione attiva in sede di definizione delle misure di prevenzione; c) in sede di attuazione delle misure.
Osservano le misure contenute nel PTPC (art. 1, comma 14, Legge n. 190/2012).	Nei PTPC deve essere assicurata una maggiore attenzione alla responsabilità disciplinare dei dipendenti, attivabile dai responsabili degli uffici.

Segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'UPD (art. 54-bis, D.Lgs. n. 165/2001).	
Segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6-bis, Legge n. 241/1990 e artt. 6 e 7 del Codice di comportamento).	

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

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

In sintesi:

FUNZIONI DEI REFERENTI DEL RPC: QUADRO EVOLUTIVO	
PNA 2013	Aggiornamento 2015
Possono essere individuati nel PTPC.	Referenti possono rivelarsi utili nelle organizzazioni particolarmente complesse.
	Nelle Linee guida di cui alla determinazione n. 8/15 sugli enti di diritto privato, è stata prevista la possibilità di nominare referenti del RPC nelle società di ridotte dimensioni appartenenti ad un gruppo societario, laddove sia stata predisposta un'unica programmazione delle misure di prevenzione <i>ex lege</i> n. 190/2012 da parte del RPC della capogruppo.
Svolgono attività informativa nei confronti del responsabile e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai dirigenti.	Utile si rivela anche l'introduzione nel Codice di comportamento dello specifico dovere di collaborare attivamente con il RPC, dovere la cui violazione deve essere ritenuta particolarmente grave in sede di responsabilità disciplinare.
Osservano le misure contenute nel PTPC (art. 1, comma 14, Legge n. 190/2012);	

Nel caso del Comune di Peveragno allo stato non si prevede l'individuazione di referenti.

5. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCTT)

La legge 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCTT).

L'art. 1, comma 8, Legge n. 190/2012 definisce che spetta all'organo di indirizzo adottare il PTPCTT redatto dal responsabile nonché i suoi relativi aggiornamenti, sancendo che *"l'organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione. Negli Enti Locali il piano è approvato dalla giunta"*.

In particolare, 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 PTPCTT". Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPCTT "un valore programmatico ancora più incisivo". Il PTPCTT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati

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

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

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

1. il piano della performance;
2. il documento unico di programmazione (DUP).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 "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".

5.1 Il processo di approvazione del PTPCT

Come già precisato, il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCTT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

Negli enti locali, "il piano è approvato dalla giunta".

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

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

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

Il PTPCT, infine, è pubblicato in "amministrazione trasparente". I piani devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

5.2 Obiettivi strategici

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

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

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

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

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

Secondo l'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.”.

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012. Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

- 1- la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
- 2- il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal d.lgs. 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.

5.3 PTPCT e performance

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

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

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

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

Gli obiettivi strategici, principalmente di trasparenza sostanziale, sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa degli strumenti di programmazione qui riportati:

documento unico di programmazione (DUP), art. 170 TUEL, e bilancio previsionale (art. 162 del TUEL);

piano esecutivo di gestione e piano dettagliato degli obiettivi (artt. 169 e 108 del TUEL);

piano della performance triennale (art. 10 d.lgs. 150/2009);

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

Parte II

Trasparenza sostanziale e accesso civico

1.1. Trasparenza

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

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

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

1.2. Accesso civico e trasparenza

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

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

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

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

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

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

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990. Il nuovo accesso “generalizzato” non ha sostituito l'accesso civico “semplice” disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal “Foia”.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Riguardo a quest'ultima sezione, l'ANAC consiglia di "disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato". In sostanza, si tratterebbe di: individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato;

disciplinare la procedura per la valutazione, caso per caso, delle richieste di accesso.

Inoltre, l'Autorità, "al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso" invita le amministrazioni "ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative".

Quindi suggerisce "la concentrazione della competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti" (ANAC deliberazione 1309/2016 paragrafi 3.1 e 3.2).

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità propone il "registro delle richieste di accesso presentate" da istituire presso ogni amministrazione. Questo perché l'ANAC svolge il monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato. A tal fine raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, "cd. registro degli accessi", che le amministrazioni "è auspicabile pubblicarlo sui propri siti".

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

Secondo l'ANAC, "oltre ad essere funzionale per il monitoraggio che l'Autorità intende svolgere sull'accesso generalizzato, la pubblicazione del cd. registro degli accessi può essere utile per le pubbliche amministrazioni che in questo modo rendono noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività". **In attuazione di tali indirizzi dell'ANAC, questa amministrazione si è dotata del registro consigliato dall'ANAC a partire dal 2017.**

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente. A norma del d.lgs. 33/2013 in "Amministrazione trasparente" sono pubblicati:

le modalità per l'esercizio dell'accesso civico;

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

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

I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990.

1.3. Trasparenza e privacy

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Nel caso del comune di Peveragno il RPD è l'avv. Massimo Ramello.

1.4. Comunicazione

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

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

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

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

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

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

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

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

“trasparenza, valutazione e merito” (oggi “amministrazione trasparente”).

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

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

1.5. Modalità attuative

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

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

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

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

Nota ai dati della **Colonna F**:

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

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

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

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

è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 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.

4.6. Organizzazione

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

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in "Amministrazione Trasparente". Pertanto, è costituito un Gruppo di Lavoro composto da una persona per ciascuno degli uffici depositari delle informazioni (**Colonna G**).

Coordinati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, i componenti del Gruppo di Lavoro gestiscono 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 componenti il Gruppo di Lavoro; 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'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.

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati. Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

4.7. Pubblicazione di dati ulteriori

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

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

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

1. Analisi del contesto

L'Autorità nazionale anticorruzione sostiene che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio sia quella relativa **all'analisi del contesto**, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle "specificità dell'ambiente in cui essa opera" in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

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

1.1. Contesto esterno

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

Secondo le informazioni contenute nella "**Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata per l'anno 2017**", trasmessa dal Ministro dell'Interno Salvini alla Presidenza della Camera dei deputati il 20 dicembre 2018 (Documento XXXVIII, numero 1), relazione disponibile alla pagina web:

http://documenti.camera.it/_dati/leg18/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/038/001v01/INTERO.pdf per la nostra provincia, risulta quanto segue:

"PROVINCIA DI CUNEO

Il territorio della provincia di Cuneo si conferma, al 3° posto, in Italia, nella categoria "affari e lavoro" con specifico riguardo al tasso di disoccupazione dei giovani tra i 15 e i 24 anni, e al 18° posto per la "qualità della vita"¹⁸.

Nell'area del cuneese era stata riscontrata la presenza di elementi legati alla criminalità organizzata, in particolare quella di matrice calabrese, i cui tentativi di infiltrazione erano emersi già durante l'operazione "Maglio" del giugno 2011. Le risultanze investigative hanno permesso, infatti, di ricostruire le dinamiche associative di alcune 'ndrine attive ad Alba (CN), Asti, Novi Ligure (AL) e Sommariva del Bosco (CN) nonché di rilevare l'esistenza nella regione Liguria, in Lombardia e in Piemonte di "camere di controllo" a competenza territoriale e di documentare l'influenza esercitata da quella ligure nella provincia di Cuneo.

I predetti gruppi criminali¹⁹ costituiscono il c.d. "locale del basso Piemonte", al confine con la Liguria, collegato alle strutture di vertice dell'organizzazione calabrese e caratterizzato da tutti gli elementi tipici dell'organizzazione di riferimento.

Inoltre, la provincia è interessata da una ramificata presenza di sodalizi stranieri di vari Paesi (favoriti anche dalla scarsa rilevanza delle organizzazioni criminali

autoctone). I riscontri investigativi hanno confermato, infatti, l'insediamento di focolai malavitosi di provenienza straniera soprattutto nord africana, romena e albanese. Questi gruppi gestiscono abitualmente attività delinquenti principalmente collegate allo spaccio e al traffico (anche internazionale) di stupefacenti²⁰, alle rapine e ai furti (specialmente nelle abitazioni private) e allo sfruttamento della prostituzione. In quest'ultimo ambito è emerso un forte interesse anche da parte della criminalità cinese che gestisce i suoi interessi negli appartamenti e nei centri massaggi, talvolta coadiuvata anche da persone italiane.

Sul territorio sono presenti gruppi di "sinti", totalmente integrati nel tessuto sociale e strutturati, essenzialmente, su base familiare. Gli stessi, sono per lo più dediti a furti, rapine e truffe.

Complessivamente, l'analisi dei dati statistici afferenti all'anno 2016²¹ evidenzia, rispetto al precedente anno, una diminuzione dei delitti commessi.

Nella provincia cuneese, i reati maggiormente perpetrati restano quelli di natura predatoria. Per quanto riguarda i furti, si riscontra un incremento di quelli in abitazione (commessi per oltre il 70% da parte di cittadini stranieri) e di quelli compiuti con destrezza o con strappo. Rimane stabile il numero delle rapine e dei danneggiamenti.

Per quanto concerne il territorio dell'ente, anche attraverso l'analisi dei dati in possesso del Comando della Polizia Locale, si segnala che nell'anno 2020 non sono stati registrati eventi delittuosi, legati alla criminalità organizzata.

1.2. Contesto interno

La struttura organizzativa dell'ente è stata definita con il nuovo Regolamento comunale sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, nonché per l'accesso agli impieghi" approvato con la deliberazione della Giunta Comunale numero 151 del 5.12.2017.

La struttura è ripartita in Aree e Servizi e ciascun Servizio è organizzato in Uffici. Al vertice di ciascuna Servizio è posto un titolare di posizione organizzativa .

La dotazione organica effettiva prevede:

- Segretario Comunale, è attualmente a scavalco, nelle more di definizione di un rapporto convenzionale con il Comune di Boves e stante l'esiguità del personale in Servizio è stato individuato quale Responsabile di alcuni servizi.

-n. 19 dipendenti, dei quali i titolari di posizione organizzativa sono n. 4.

1.3. Mappatura dei processi

L'ANAC ha previsto nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2019 che a progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti principi guida: principi strategici; principi metodologici; principi finalistici (PNA 2019).

PRINCIPI STRATEGICI:

1) *Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo*: l'organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT.

2) *Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio*: la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate. L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del

personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo (vedi infra § 4. I Soggetti coinvolti).

3) *Collaborazione tra amministrazioni*: la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse. Occorre comunque evitare la trasposizione “acritica” di strumenti senza una preventiva valutazione delle specificità del contesto.

PRINCIPI METODOLOGICI:

1) *prevalenza della sostanza sulla forma*: il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.

2) *Gradualità*: le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.

3) *Selettività*: al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.

4) *Integrazione*: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

5) *Miglioramento e apprendimento continuo*: la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

PRINCIPI FINALISTICI:

1) *Effettività*: la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.

2) *Orizzonte del valore pubblico*: la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

La mappatura dei processi consente, in modo razionale, di individuare e rappresentare tutte le principali attività svolte da questo ente.

La mappatura ha carattere strumentale per l'identificazione, la valutazione ed il trattamento dei rischi corruttivi.

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

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

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

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

Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc. I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "**Analisi dei rischi**" (**Allegato B**).

Rilevazione dei dati e delle informazioni

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

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

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

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

L'ANAC ha suggerito i seguenti "dati oggettivi":

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

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

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

Infine, l'Autorità ha suggerito di "programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità" e, laddove sia possibile, consiglia "di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione,

l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie" (Allegato n. 1, pag. 30).

Il RPCT con il supporto dei responsabili delle principali ripartizioni organizzative (funzionari che vantano una approfondita conoscenza dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio) ha ritenuto di procedere con la metodologia dell'"**autovalutazione**" proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29).

Si precisa che, al termine dell'"autovalutazione" svolta dal Gruppo di lavoro, il RPCT ha vagliato le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

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

Tutte le "valutazioni" espresse sono supportate da una chiara e sintetica motivazioni 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).

Misurazione del rischio

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

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

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

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

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

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

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

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

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

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

Il RPCT con il supporto dei Responsabili dei Servizi ha applicato gli indicatori proposti dall'ANAC ed ha proceduto ad autovalutazione degli stessi con metodologia di tipo qualitativo.

Il Gruppo ha espresso la misurazione, di ciascun indicatore di rischio applicando la scala ordinale di cui sopra.

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

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara e sintetica motivazioni 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).

1.4. La ponderazione

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

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

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

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

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

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata. Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e "procedere in ordine via via decrescente", iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

In questa fase, il RPCT con il supporto dei Responsabili dei Servizi ha ritenuto di:

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

1.5. Trattamento del rischio

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.5.1. Individuazione delle misure

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

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

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

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

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

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

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

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

In questa fase, il RPCT con il supporto dei Responsabili dei Servizi, secondo il PNA, ha individuato misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio **A++**.

Le misure sono state 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 suggerito dal PNA del "miglior rapporto costo/efficacia".

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

1.5.2. Programmazione delle misure

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Il PTPCT carente di misure adeguatamente programmate (con chiarezza, articolazione di responsabilità, articolazione temporale, verificabilità effettiva attuazione, verificabilità efficacia), risulterebbe mancante del contenuto essenziale previsto dalla legge.

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

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

2 Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

La legge 190/12 impegna le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione.

Per quanto possibile, la formazione viene strutturata su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e

tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione. La formazione potrà essere estesa attraverso dei tavoli di lavoro ai componenti degli organi politici.

A decorrere dal 2020 sono caduti tutti i limiti alla spesa di formazione, già previsti dal Decreto n. 78/2010 a seguito dall'approvazione del Decreto Legge 124/2019, anche se in precedenza la magistratura contabile aveva chiarito al riguardo che le fattispecie di formazione obbligatoria, espressamente prevista da disposizioni normative (quale l'ipotesi quella in materia di anticorruzione), non rientrano nella tipologia delle spese da ridurre ai sensi dell'art. 6, comma 13, del D.L. 78/2010, convertito in legge 122/2010.

Si demanda la Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i Responsabili dei Servizi, il personale da avviare alla formazione in tema di anticorruzione e le relative priorità, anche utilizzando strumenti innovativi quali l'e-learning, anche mediante la piattaforma IFEL, nonché i soggetti incaricati della formazione.

La formazione dovrà prevedere almeno un evento formativo con contenuti di livello generale in ogni anno; l'evento potrà anche consistere nella distribuzione di dispense o nell'organizzazione di colloqui collegiali presso la sede municipale con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione con discussione circa le modalità pratiche di attuazione delle misure con una durata di tre ore circa.

Potranno anche essere previsti seminari di formazione online. Altre attività formative specifiche per il personale delle Aree più direttamente a rischio saranno organizzate nel corso del triennio, anche sulla base del monitoraggio delle attività previste nel Piano di prevenzione della corruzione e sull'analisi dei bisogni formativi segnalati al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione
Posizioni Organizzative

PERIODICITA': Annuale

DOCUMENTI: Piano formativo

CONSULTAZIONE E COMUNICAZIONE

La fase di "consultazione e comunicazione" è trasversale, e potenzialmente contestuale, a tutte le altre fasi del processo di gestione del rischio.

I Responsabili di Settore provvedono alla tempestiva eliminazione delle anomalie e provvedono ad informare il Responsabile dell'Anticorruzione, I Responsabili di Settore hanno l'obbligo di inserire nei bandi di gara le regole di legalità o integrità del presente piano della prevenzione della corruzione, prevedendo la sanzione della esclusione; attestano semestralmente al Responsabile della prevenzione della corruzione il rispetto dinamico del presente obbligo. I Responsabili di Settore, devono monitorare con la applicazione di indicatori di misurazione dell'efficacia ed efficienza (economicità e produttività) le attività individuate dal presente piano, quelli a più alto rischio di corruzione e indicano in quali procedimenti si palesano criticità e le azioni correttive.

I Responsabili di Settore sono tenuti a svolgere attività di monitoraggio delle aree di loro competenza e nello specifico attuare tutte le misure di prevenzione della corruzione descritte nel presente piano, provvedendo a predisporre report semestrali e a comunicare tempestivamente al RPC le anomalie/scostamenti/violazioni degli obblighi normativi.

I Responsabili di Settore sono tenuti a segnalare al RPC le eventuali misure correttive da adottare.

I Responsabili di Settore devono monitorare, anche con controlli sorteggiati a campione tra i dipendenti adibiti alle attività a rischio di corruzione disciplinate nel presente piano, i

rapporti aventi maggior valore economico (almeno il 10%) tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i Responsabili di Settore e i dipendenti dell'amministrazione; del monitoraggio presentano trimestralmente, una relazione al Responsabile della prevenzione della corruzione. Le omissioni, i ritardi, le carenze e le anomalie da parte dei Responsabili dei Settori rispetto agli obblighi previsti nel presente Piano costituiscono elementi di valutazione della performance individuale e di responsabilità disciplinare. Il presente comma integra il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi (art. 156) approvato con deliberazione n. 151 del 22 dicembre 2012 e il sistema di valutazione dei Responsabili di Settore

I dipendenti destinati a operare in settori e/o attività particolarmente esposti alla corruzione, i responsabili dei servizi, e i Responsabili di Settore, con riferimento alle rispettive competenze previste dalla legge e dai regolamenti vigenti, attestano di essere a conoscenza del piano di prevenzione della corruzione e provvedono a svolgere le attività per la sua esecuzione; essi devono astenersi, ai sensi dell'art. 6 bis legge 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale. I dipendenti che svolgono le attività a rischio di corruzione, relazionano trimestralmente al Responsabile di Settore il rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni in fatto e in diritto di cui all'art. 3 della legge 241/1990, che giustificano il ritardo. Tutti i dipendenti nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, in materia di procedimento amministrativo, rendono accessibili, in ogni momento agli interessati, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

Il RPC coordina l'azione di monitoraggio, effettua i controlli con la periodicità e nei contenuti descritti nel presente piano e presenta agli organi politici, titolari del potere di indirizzo le eventuali azioni da intraprendere, le misure da implementare ed i risultati attesi.

MONITORAGGIO E RIESAME

Il monitoraggio e il riesame periodico costituiscono una fase fondamentale del processo di gestione del rischio attraverso cui verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione nonché il complessivo funzionamento del processo stesso e consentire in tal modo di apportare tempestivamente le modifiche necessarie.

Monitoraggio e riesame sono due attività diverse anche se strettamente collegate.

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

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

I risultati dell'attività di monitoraggio sono utilizzati per effettuare il riesame periodico della funzionalità complessiva del "Sistema di gestione del rischio".

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, acquisisce i report semestrali e le comunicazioni dei Responsabili di Settore concernenti l'attuazione di misure specifiche contenute nel presente Piano, per ciascuna area di competenza.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione provvede entro il 30 luglio di ogni anno a predisporre una Relazione di monitoraggio del Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza che si concretizza in un esame dei report dei Responsabili con questo ordine :

- le misure di prevenzione dei processi risultati a più elevata esposizione al rischio;
- le misure di quei processi su cui si sono ricevute segnalazioni pervenute tramite canale whistleblowing o tramite altri canali;
- le misure delle anomalie e degli scostamenti

Dall'analisi dei report dei Responsabili, unitamente alle attività di controllo di regolarità amministrativa e di gestione il RPC verifica l'idoneità delle misure di contrasto adottate e la necessità di eventuali modifiche.

3. Attività e incarichi extra-istituzionali ai dipendenti

Il cumulo in capo ad un medesimo funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi. L'ente applica la disciplina di cui all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 e dell'art. 60 del D.P.R. n. 3/1957.

RESPONSABILITA': Segretario Comunale

Posizioni Organizzative

DOCUMENTI:

Codice di comportamento dei dipendenti pubblici

Codice di Comportamento del Comune di Peveragno aggiornato con deliberazione della Giunta comunale n.ro 165 del 23.12.2015

Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti" approvati dal Dipartimento della funzione pubblica, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, l'ANCI e l'UPI, in attuazione di quanto previsto dall'intesa sancita in Conferenza unificata il 24 luglio 2013

Regolamento per la disciplina degli incarichi extra istituzionali del personale dipendente del Comune di Peveragno approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 20 in data 7.2.2014

4. Inconferibilità e incompatibilità per incarichi di posizione organizzativa

Il decreto legislativo n. 39/2013 ha attuato la delega contenuta nei commi 49 e 50 dell'art. 1 della L. 190/2012, prevedendo fattispecie di:

- **inconferibilità**, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni

o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);

- **incompatibilità**, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

Ai sensi della vigente normativa (art. 20 del D.Lgs. n. 39/2013), il Comune di Peveragno, come tutte le amministrazioni pubbliche, deve verificare l'insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità. Attraverso lo svolgimento di determinate attività o funzioni possono essere precostituite situazioni favorevoli ad un successivo conferimento di incarichi dirigenziali (attraverso accordi corruttivi per conseguire il vantaggio in maniera illecita). Tali rischi possono essere contrastati nel seguente modi:

- tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva di certificazione in ordine all'insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico del designato o del nominato, della quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento;
- tali dichiarazioni devono essere pubblicate sul sito web del Comune di Peveragno, nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente". Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito;
- eventuali variazioni rispetto all'insorgere di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico dovranno essere comunicate al Responsabile del Servizio o al Segretario Comunale sollecitamente o comunque entro 5 giorni dal verificarsi della situazione. Sono previsti controlli a campione

RESPONSABILITA': Segretario Comunale
 Responsabili dei Servizi

DOCUMENTI: Codice di comportamento dei dipendenti pubblici
 Codice di Comportamento del Comune di Peveragno
 Modulo insussistenza di cause inconferibilità /
 incompatibilità

5. Rotazione del personale

Come precisato nel PNA, l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione di decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e di situazioni ambientali potenzialmente foriere di risposte illegali o improntate a collusione.

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

In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti

dove ciò non sia possibile per *sostanziale infungibilità* delle figure presenti in dotazione organica.

Alla luce di quanto sopra si prende atto della limitata dotazione organica del comune di Peveragno con conseguente infungibilità dei profili professionali presenti, che non consente una efficace adozione della misura della rotazione del personale.

Il rischio collegato al controllo esclusivo dei processi viene trattato con apposite misure ulteriori e alternative rispetto alla rotazione, ovvero con la previsione da parte del Responsabile del Servizio 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; l'articolazione delle competenze, c.d. "segregazione delle funzioni".

RESPONSABILITA': Segretario Comunale
 Responsabili dei Servizi

MISURA: Condivisione delle attività fra gli operatori addetti al Servizio

5.1. Rotazione straordinaria del personale in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari

Nell'ipotesi particolare di cui all'art. 16, comma 1 lett. l_{quater} del D.Lgs. n. 165/2001 (avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, in relazione alle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione) si procederà con le seguenti modalità:

- per i Responsabili di Servizio – titolari di Posizione Organizzativa, con atto motivato alla sospensione dell'incarico in essere;
 - per il personale di comparto all'assegnazione ad altro servizio, nei limiti di compatibilità con le mansioni richiedibili;
- Trattandosi di fattispecie di rilievo penalistico, in applicazione del principio di legalità, la misura si intende applicabile limitatamente alle ipotesi in cui il procedimento penale o disciplinare riguardi i reati di corruzione.

RESPONSABILITA': Sindaco per sospensione incarico nei confronti dei titolari di P.O. e del Segretario Comunale
 Segretario Comunale in relazione ai dipendenti non titolari di P.O.

AZIONI: sospensione dall'incarico e/o assegnazione ad altro servizio nei casi esaminati

6. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'ente nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

L'Ente attua l'art. 16 ter del D.Lgs 30.3.2001, n. 165 introdotto dalla L. n. 190/12, prevedendo il rispetto di questa norma quale clausola da inserirsi nei bandi di gara e nei relativi contratti di affidamento, a pena di esclusione dell'impresa (operatore economico) in sede di gara e di risoluzione del contratto nella fase successiva all'affidamento.

RESPONSABILITA': Segretario Comunale
Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti

7. Patti di integrità negli affidamenti

Patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

RESPONSABILITA': Segretario Comunale
Posizioni Organizzative
DOCUMENTI: Patto d'integrità approvato con deliberazione
della giunta comunale n.ro n.69 del
10.06.2016
Procedure di affidamento/Contratti

8. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato

Sistematicamente, in tutti i contratti stipulati e da stipulare dall'ente è escluso il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'articolo 241 comma 1-bis del decreto legislativo 163/2006 e smi).

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

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

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

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

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente 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 eventuali accordi fraudolenti.

RESPONSABILITA': Segretario Comunale
Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti

Obbligo dell'appaltatore di rendere una dichiarazioni, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi. all'atto della stipulazione del contratto con verifica della veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

10. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

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

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

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

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

RESPONSABILITA': Segretario Comunale
Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti

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

11. Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)

Ai sensi dell'articolo 54-bis del D. Lgs. 165/2001 e della Legge 30 novembre 2017, n. 179 recante Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato, sono

accordate al dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower) le seguenti misure di tutela:

a) la tutela dell'anonimato;

b) il divieto di discriminazione in quanto il dipendente che segnala un illecito non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto a una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro;

c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso documentale previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia".

L'articolo 54-bis delinea una "protezione generale ed astratta" che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente.

Al whistleblower sono riconosciute le seguenti garanzie:

a) la tutela dell'anonimato;

b) il divieto di discriminazione;

c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

Per quanto riguarda l'anonimato, della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

1. consenso del segnalante;

2. la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;

3. la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato, prevista dalla norma, non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

Per quanto riguarda il *divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower* Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la

segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione, all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione, all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione. L'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione; all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni; può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere

un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente; l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;

il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

Infine, per quanto concerne la *sottrazione al diritto di accesso*, il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190".

Allo stato attuale, il Comune di Peveragno non è dotato di un sistema informatizzato che consenta l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consenta l'archiviazione, la segnalazione da parte del pubblico dipendente deve essere effettuata in modalità cartacea con previsione della copertura dei dati identificativi del denunciante. Per il triennio 2020/2022 si cercherà di valutare la possibilità utilizzare modalità informatiche e ricorrere a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, del contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione mediante l'utilizzo di piattaforme anche gratuite, purchè sicure.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della prevenzione.

RESPONSABILITA':

Segretario Comunale

Posizioni Organizzative

DOCUMENTI:

Sistema cartaceo di ricezione delle segnalazioni con

copertura dei dati identificativi del denunciante
Messa a disposizione di informativa e modello sul
sito istituzionale nell'apposita sezione
Amministrazione Trasparente
Adozione eventuale di piattaforme gratuite ed idonee
per il cd. whistleblowing

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

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

MISURA:

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente.

In ogni caso entro il 15 gennaio di ogni anno i responsabili di posizione organizzativa sono tenuti a comunicare al RPC il report dei procedimenti non conclusi nei termini.

13. Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici

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

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

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990. Detto regolamento è stato riapprovato dal Consiglio Comunale con deliberazione numero 17 del 23.02.2017.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*", oltre che all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*".

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*" del sito web istituzionale.

15. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del Regolamento di organizzazione dell'ente riapprovato con deliberazione della Giunta Comunale numero 151 del 5.12.2017. Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*".

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

16. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività

ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa

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

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

17. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al PNA del 2013 (pagina 52), l'ente intende pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della *cultura della legalità*.

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente PTPC e alle connesse misure.

Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenti e imprese, che possa nutrirsi anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, l'amministrazione dedicherà particolare attenzione alla segnalazione dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, corruzione.

18. RDP

Come previsto dall'entrata in vigore del Regolamento UE 2016/679 a maggio 2018, Il responsabile della protezione dei dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679, è stato nominato nel Comune di Peveragno. Non essendo figure all'interno dell'ente che potessero rivestire il ruolo di RDP, non potendo lo stesso coincidere con il RPCT in quanto come evidenziato dall'ANAC, *"la sovrapposizione dei due ruoli [può] rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT"*, lo stesso è stato individuato all'esterno nella persona dell'avv. Ramello Massimo.