COMUNE DI CAMPEGINE

Sottosezione del PIAO

“Rischi corruttivi e trasparenza”

2023 – 2025

Disposizioni per la prevenzione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione (art. 1 commi 8 e 9 della legge 190/2012 e smi.)

INDICE

Sommario

1. Contenuti generali 6

1.1. Contesto normativo 6

1.2. Il Responsabile della Prevenzione della corruzione 8

1.3. Anticorruzione e trasparenza 9

1.3.1. Obiettivi strategici 9

Principi strategici 10

Principi metodologici 11

1.3.2. Soggetti 12

1.3.3. L'approvazione del PTPCT 13

1.3.4. Modalità per l'aggiornamento delle pubblicazioni 14

1.3.5. Il titolare del potere sostitutivo ex art. 2 c. 9bis L. 241-1990 20

1.4. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA) 21

1.5. *La* nozione di corruzione 21

2. Il contesto esterno 22

3. Il contesto interno: la struttura organizzativa del Comune di Campegine 25

3.1. Funzioni e compiti della struttura 27

4. L'impatto della nuova disciplina della tutela dei dati persona 29

5. I contenuti della sottosezione "rischi corruttivi e trasparenza" 30

5.1. Sensibilizzazione dei Responsabili di Area e condivisione dell'approccio 30

5.2. Gestione del rischio 30

5.3. Formazione 33

5.3.1. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione 33

5.4. Codice di comportamento 34

5.4.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici 34

5.4.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento 35

5.4.3. Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento 35

5.5. Altre iniziative 35

5.5.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale 35

5.5.2. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione 35

5.5.3. Elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti 35

5.5.4. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle

cause ostative al conferimento e verifica dell’insussistenza di cause di incompatibilità....36
5.5.5. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto....36
5.5.6. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici....36
5.5.7. Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)....37
5.5.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti....38
5.5.9. 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....38
5.5.10. Implementazione di misure rinforzate per il monitoraggio e controllo dei progetti finanziati con i fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)....38
5.5.11. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere....39
5.5.12. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale....39
5.5.13. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del documento, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa....39
5.5.14. 5.5.13 Azioni di monitoraggio sul corretto utilizzo dei beni di proprietà dell’ente....40
5.5.15. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile....40
5.5.16. Mappatura dei processi....40
5.5.17. Divieto di pantouflage....42
5.6. Aggiornamento del documento per il triennio 2023-2025....43
5.7. Le iniziative previste in tema di contrasto delle attività di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo 44
6. Valutazione e trattamento del rischio....47
6.1. Identificazione....47
6.2. Analisi del rischio....49
6.3. La ponderazione....53
6.4. Trattamento del rischio....54
6.4.1. Individuazione delle misure....55
6.4.2. Programmazione delle misure....58
6.5. Modalità attuative....60
6.6. Organizzazione....62
7. Il sistema dei controlli e delle azioni preventive previste....62
8. Monitoraggio e riesame....63
Comune di Campegine....64
Provincia di Reggio Emilia....64

Allegati:

A- Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi;

1. Contenuti generali

1.1. Contesto normativo

In attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e degli articoli 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999, il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (di seguito legge 190/2012). Successivamente il Piano nazionale anticorruzione (PNA) ha evidenziato come applicare tali prescrizioni all'interno dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione che gli Enti locali sono tenuti ad adottare.

La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata attraverso la legge 3 agosto 2009 numero 116. La Convenzione ONU 31 ottobre 2003 prevede che ogni Stato debba: elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate; adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione; vagliarne periodicamente l'adeguatezza; collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione. La Convenzione prevede che ogni Stato individui uno o più organi incaricati di prevenire la corruzione.

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il GRECO (Groupe d'Etats Contre la Corruption) e l'Unione europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali.
A seguito dell'articolo 6 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113 le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), che assorbe – ai sensi del DPR 24 giugno 2022, n. 81 "Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione"- gli adempimenti inerenti al Piano triennale di prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, commi 5, lettera a) e 60, lettera a), della legge 6 novembre 2012, n. 190.

Il presente documento è pertanto strutturato in forma di **sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO**, tenendo conto per i contenuti di quanto previsto dalla **PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA con il Decreto 30 giugno 2022, n. 132 "Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione**":

- la valutazione di impatto del contesto esterno, che evidenzia se le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente culturale, sociale ed economico nel quale l'amministrazione opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;

- la valutazione di impatto del contesto interno, che evidenzia se lo scopo dell'ente o la sua struttura organizzativa possano influenzare l'esposizione al rischio corruttivo;
- la mappatura dei processi, per individuare le criticità che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività, espongono l'amministrazione a rischi corruttivi con particolare attenzione ai processi per il raggiungimento degli obiettivi di performance volti a incrementare il valore pubblico;
- l'identificazione e valutazione dei rischi corruttivi, in funzione della programmazione da parte delle amministrazioni delle misure previste dalla legge n.190 del 2012 e di quelle specifiche per contenere i rischi corruttivi individuati;
- la progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio, privilegiando l'adozione di misure di semplificazione, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa;
- il monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure;
- la programmazione dell'attuazione della trasparenza e il monitoraggio delle misure organizzative per garantire l'accesso civico semplice e generalizzato, ai sensi del d.lgs. n. 33 del 2013.

Rispetto ai contenuti, il presente documento tiene conto di quanto previsto nel PNA 2022, approvato con Deliberazione ANAC n. 7 del 17 gennaio 2023 e per quanto concerne la gestione del rischio, per la gestione dei rischi corruttivi"); rimangono pertanto in vigore le importanti modifiche legislative intervenute nell'ultimo periodo con il Decreto Legislativo 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", il Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 c.d. Codice dei contratti pubblici e delle concessioni, la Legge n. 179 del 30/11/2017 in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità (whistleblowing).

Innovazioni significative sono, inoltre, derivate dai decreti attuativi della Legge n. 124/2015 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. Rilevante, infatti, risulta l'impatto, anche ai fini di cui al presente documento, delle sostanziali modifiche riferite, tra l'altro, alle società partecipate (D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 e D.Lgs 16 giugno 2017, n. 100), all'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche (D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165 così come modificato dal D.Lgs. 25 maggio 2017 n. 75), alle disposizioni in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni (D.Lgs. 27 ottobre 2009 n. 150, modificato dal D.Lgs. n 25 maggio 2017 n. 74), alle sanzioni disciplinari nei confronti dei dipendenti pubblici (D.Lgs. 20 giugno 2016, n. 116 e D.Lgs. 20 luglio 2017, n. 118).

Meritevole di menzione, infine, è l'applicazione con decorrenza 25/05/2018 del Regolamento UE 2016/679 in materia di protezione dei dati personali delle persone fisiche: il nuovo assetto normativo ha previsto la figura del RPD – Responsabile della Protezione dei Dati Personali che, tra l'altro, può svolgere un ruolo di supporto nei confronti del RPCT soprattutto con riferimento alle istanze di riesame di decisioni assunte

in materia di accesso civico generalizzato.
Nulla cambia in merito alle fisiologiche attività di verifica sulle dichiarazioni di incompatibilità e/o inconferibilità di incarichi dirigenziali. In attuazione del D.Lgs n. 39/2013 il responsabile della prevenzione della corruzione rimane il soggetto cui la legge, secondo l'interpretazione che ne ha dato l'ANAC, riconosce il potere di avvio del procedimento, di accertamento e di verifica della sussistenza delle situazioni di, incompatibilità e/o inconferibilità.

1.2. Il Responsabile della Prevenzione della corruzione

Tutte le amministrazioni pubbliche devono individuare il proprio Responsabile della prevenzione della corruzione (di seguito per brevità "Responsabile"). Il Dipartimento della Funzione Pubblica (circolare numero 1 del 25 gennaio 2013, paragrafo 2) ha precisato che nella scelta del Responsabile gli enti locali dispongono di una certa flessibilità che consente loro "di scegliere motivate soluzioni gestionali differenziate". La nomina deve riguardare qualcuno in possesso dei requisiti seguenti: non essere destinatario di provvedimenti giudiziali di condanna; non essere destinatario di provvedimenti disciplinari; aver dato dimostrazione, nel tempo, di condotta integerrima.

Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel Sindaco (Presidente), quale organo di indirizzo politico amministrativo, salvo che il singolo Ente, nell'esercizio della propria autonomia normativa e organizzativa, riconosca alla giunta o al consiglio tale funzione (ANAC deliberazione 15/2013).

Secondo la legge 190/2012 e le deliberazioni ANAC, il Responsabile svolge prioritariamente i compiti di seguito elencati da inquadrare nella più vasta strategia nazionale di contrasto alla corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha il dovere di:

- *proporre all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012);*
- *definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;*
- *verificare l'efficace attuazione e l'idoneità del PTPCT;*
- *proporre le modifiche del PTPCT, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;*
- *d'intesa con il responsabile competente, deve verificare l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;*
- *entro il 15 dicembre di ogni anno, deve pubblicare nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmetterla all'organo di indirizzo;*

- *nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora il responsabile lo ritenga opportuno, il responsabile deve riferire sull'attività svolta.*

Per questo ente, Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza del Comune di Campegine è il Segretario Comunale il Dr. Giuseppe D'Urso Pignataro, nominato con decreto n. 2 del 30/01/2020.

1.3. Anticorruzione e trasparenza

In esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (art. 1 co. 35 e 36) il Governo, il 14 marzo 2013, ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", poi modificato in parte con il decreto legislativo 97/2016 "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'art. 1 del d.lgs. 97/2016 definisce la trasparenza "come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche".

Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto e di protezione dei dati personali, la trasparenza concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.

La trasparenza "è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino".

Secondo l'articolo 10 del decreto legislativo 97/2016:

- *il Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità viene integrato nel PTPC;*
- *è prevista una sovrapposizione delle figure di Responsabile per la prevenzione della corruzione e Responsabile della trasparenza.*

Pertanto, il Responsabile della Trasparenza coincide con il Responsabile per la prevenzione della corruzione nella figura del Segretario Generale dr Giuseppe D'Urso Pignataro, nominato con il Decreto n. __ del __/__/2022.

1.3.1. Obiettivi strategici

L'amministrazione ritiene che la trasparenza assoluta dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Gli obiettivi di trasparenza sostanziale sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa definita e negli strumenti di programmazione di medio e breve periodo, qui sotto riportati.

Programmazione di medio periodo:

Documento di programmazione triennale	Periodo	Obbligatorio	Atto di approvazione
DUP – documento unico di programmazione	2023-2025	SI	Delibera di Consiglio n. 4 del 22/03/2023
Bilancio di previsione (art. 162 e ss tuel)	2023-2025	SI	Delibera di Consiglio n. 11 del 29/03/2023
Programmazione triennale LLPP (art. 21 d.lgs. 50/2016)	2023-2025	SI	Delibera di Consiglio n. 4 del 22/03/2023
Programmazione biennale servizi e forniture (art. 21 d.lgs. 50/2016 e co. 424 l. 232/2016)	2023-2025	SI	Delibera di Consiglio n. 4 del 22/03/2023

L'art. 10 del D.Lgs. 33/2013 (modificato dal D. Lgs 97/2016) recita "La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali"

Per il 2023 si intende definire in maniera formalizzata le procedure e le competenze di pubblicazione dei documenti nella pagina di Amministrazione Trasparente e di risposta alle richieste di accesso documentale.

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 Soggetticoinvolti).

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

prevalenza della sostanza sulla forma: il sistema deve tendere ad una effettiva riduzionedel 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.

1 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.

2 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.

3 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 devonocorrispondere 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.

4 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 diprevenzione.

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 divalore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione delvalore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Infine, si precisa che la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di **responsabilità disciplinare** (legge 190/2012, art. 14). Tale previsione è confermata dall’art. 44 della legge 190/2012 che stabilisce che la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all’attuazione del PTPCT, è fonte di responsabilità disciplinare.

1.3.2. Soggetti

All’attuazione delle misure di trasparenza e integrità (integrate dal 2023 nella sottosezione rischi corruttivi e trasparenza del PIAO) concorrono i seguenti soggetti:

- Responsabili dei Settori dell’ente:
- Sono responsabili del procedimento di pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti, secondo le indicazioni contenute nell’elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti in allegato al presente piano. In particolare, sono responsabili della completezza, della tempestività, dell’aggiornamento e della pubblicazione dei dati in formato aperto.
- i soggetti detentori dei dati, cioè i dipendenti dell’ente tenuti a garantire la pubblicazione di dati, informazioni o documenti riguardanti i procedimenti amministrativi loro delegati o altra attività istituzionale di competenza. Hanno il compito di assicurare la tempestiva e completa fornitura del dato, dell’informazione e del documento agli incaricati della pubblicazione e ne garantiscono la corretta trasmissione nel formato di tipo aperto.
- gli incaricati della pubblicazione provvedono alla pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti indicati nell’elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti in allegato al presente piano, su indicazione dei soggetti detentori dei dati da pubblicare. Il più delle volte coincidono con i soggetti detentori dei dati.
- il Responsabile per la Trasparenza: controlla l’attuazione del Programma triennale per la Trasparenza e l’Integrità e segnala all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione. Controlla e assicura la regolare attuazione dell’accesso civico. Provvede all’aggiornamento del Programma triennale per la Trasparenza e l’Integrità. A tal fine, il Responsabile per la Trasparenza formula le necessarie direttive ai Responsabili dei Settori, promuove e cura il coinvolgimento degli uffici dell’ente avvalendosi del supporto di tutti i Responsabili.
- I dipendenti dell’Ente assicurano l'adempimento degli obblighi di trasparenza, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione

dei dati soggetti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale

1.3.3. L'approvazione del PTPCT

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

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio. Termine differito al 31 marzo per l'anno 2021 dal Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione nella seduta del 2 dicembre 2020 in considerazione dell'emergenza sanitaria da Covid-19 che ha investito il paese nel 2020. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

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

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

L'Autorità ha ritenuto che "i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPCT non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, [possano] provvedere all'adozione del PTPCTT con modalità semplificate" (ANAC, deliberazione n. 1074 del 21/11/2018, pag. 153).

La giunta potrà "adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPCT già adottato".

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 (PNA 2019).

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

In questo modo, l'esecutivo ed il sindaco avrebbero "più occasioni d'esaminare e condividere il contenuto del piano" (ANAC determinazione 12/2015, pag. 10 e PNA 2019).

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.

1.3.4. Modalità per l'aggiornamento delle pubblicazioni

Ove non siano previsti specificamente termini diversi e fatti salvi gli eventuali aggiornamenti normativi o i chiarimenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, si applicano per l'aggiornamento delle pubblicazioni le disposizioni sotto indicate, in analogia a quanto stabilito dall'art. 2, comma 2, L. 241/90, in relazione al termine di conclusione del procedimento amministrativo.

Aggiornamento "tempestivo"

Quando è prescritto l'aggiornamento "tempestivo" dei dati, ai sensi dell'art. 8 D. Lgs. 33/2013, la pubblicazione avviene nei trenta giorni successivi alla variazione intervenuta o al momento in cui il dato si rende disponibile.

Se è prescritto l'aggiornamento "trimestrale" o "semestrale", la pubblicazione è effettuata nei trenta giorni successivi alla scadenza del trimestre o del semestre.

Aggiornamento "annuale"

In relazione agli adempimenti con cadenza "annuale", la pubblicazione avviene nel termine di trenta giorni dalla data in cui il dato si rende disponibile o da quella in cui esso deve essere formato o deve pervenire all'amministrazione sulla base di specifiche disposizioni normative.

Accesso Civico

L'Amministrazione si impegna ad attuare l'Accesso Civico come predisposto dal D.lgs. 33/2013, secondo le modifiche apportate dal D.lgs. 97/2016.

Esistono attualmente tre tipologie di Accesso:

- Accesso agli atti ex l.241/1990 o Accesso "documentale";
- Accesso Civico "semplice";
- Accesso Civico "generalizzato".

1 L'Accesso agli Atti ex 241/1990 o "documentale" persegue la finalità di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà partecipative e/o oppositive e difensive che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. Riguarda la disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi di cui agli articoli 22 e seguenti della 241/90 ed 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".

2 Inoltre risulta perentoriamente escluso l'utilizzo del diritto di accesso "documentale" al fine di sottoporre l'Amministrazione a un controllo generalizzato; in quanto l'Accesso ex 241 può consentire un accesso più in profondità a dati pertinenti, ma non

garantisce le esigenze di controllo diffuso del cittadino proposte dalle altre tipologie di Accesso, che devono consentire quindi un accesso meno in profondità, ma più esteso. Vi saranno dunque 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.

3 L'Accesso Civico "semplice" rimane invece circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione 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. Gli obblighi di pubblicazione sono evidenziati nell'Appendice al termine del presente Piano.

4 L'Accesso Civico "generalizzato" si propone invece la finalità di informare in maniera generalizzata su atti, dati e documenti in possesso della Pubblica Amministrazione, stante i limiti proposti nell'art.5 e seguenti del d.lgs. 33/2013, come modificato ex d.lgs. 97/2016.

Entrambi gli Accessi Civici (punti 2 e 3) si configurano come diritto a titolarità diffusa, potendo essere attivati "da chiunque" e non essendo sottoposti ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente; per cui chiunque può esercitarli anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato. Non è necessario inoltre fornire alcuna motivazione per presentare l'istanza di Accesso Civico, in quanto si persegue lo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche; oltre a promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

L'istanza di Accesso Civico può essere trasmessa per via telematica e risulta valida se:

a) sottoscritta mediante la firma digitale o la firma elettronica qualificata;
b) l'istante è identificato attraverso il sistema pubblico di identità digitale (SPID), nonché carta di identità elettronica o la carta nazionale dei servizi;
c) è sottoscritta e presentata unitamente alla copia del documento d'identità;
d) trasmessa dall'istante mediante la propria casella di posta elettronica certificata.

L'istanza può essere presentata anche a mezzo posta, fax o direttamente presso gli uffici indicati dall'art. 5, comma 3, del d.lgs. 33/2013, e che laddove la richiesta di Accesso Civico non sia sottoscritta dall'interessato in presenza del dipendente addetto, la stessa deve essere sottoscritta e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, che va inserita nel fascicolo.

Le domande di accesso civico "semplice" (art. 5 comma 1 d.lgs. 33/2013) riguardante atti, dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del d.lgs. n. 33/2013, devono essere presentate al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Le domande di accesso civico "generalizzato" (art. 5 comma 2 d.lgs. 33/2013) vanno

indirizzate direttamente al Responsabile del Settore/ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti, competente per la valutazione caso per caso delle stesse, sentito, laddove opportuno, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il potere sostitutivo per le istanze di accesso civico “semplice”, in caso di inerzia del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è attribuito al Segretario Comunale o al Vice Segretario in sua assenza.

Il potere sostitutivo per le istanze di accesso civico “generalizzato”, in caso di inerzia del Responsabile del Settore competente e destinatario della domanda è attribuito al Segretario Comunale o al Vice Segretario in sua assenza.

La competenza per la definizione delle richieste di accesso documentale (L. 241/1990) resta in capo ai singoli Responsabili di Settore in possesso degli atti e documenti oggetto dell’istanza.

Nel caso in cui l’Amministrazione, ad una richiesta di Accesso Civico, individui soggetti controinteressati (ex art. 5-bis), è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica. Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, alla richiesta di accesso e il termine della richiesta è sospeso fino all'eventuale opposizione dei controinteressati. Decorso tale termine, l’Amministrazione provvede sulla richiesta, accertata la ricezione della comunicazione.

Il procedimento deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di 30 giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

a) In caso di accoglimento, l'amministrazione provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti, o a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale. Se la richiesta è accolta nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l’Amministrazione ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato. Si tenga conto che nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, il controinteressato può presentare richiesta di riesame.

b) In caso di rifiuto, differimento e limitazione dell'accesso, esso deve essere motivato con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'articolo 5-bis.

Secondo l’art. 5bis, l'Accesso Civico è rifiutato nei casi in cui il diniego sia necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti alla sicurezza pubblica, nazionale e all'ordine pubblico; alla difesa e alle questioni militari; alle relazioni internazionali ed alla politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato; alla conduzione di indagini ed al regolare svolgimento di attività ispettive. Inoltre il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela della protezione dei dati personali (in conformità con la disciplina legislativa in materia), alla libertà ed alla segretezza della

corrispondenza; agli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali. Infine si applica anche ai casi di Segreto di Stato.

Il diniego ad un Accesso Civico deve essere sempre motivato.

Come meglio esplicitato in seguito, nella gestione delle richieste di accesso e nei casi di riesame di istanze di accesso negato o differito, il RPCT può richiedere il contributo del Responsabile della Protezione dei Dati, ove ne ravvisi l'utilità, a tutela dell'interesse alla protezione dei dati personali.

È importante poi sottolineare come non sia ammissibile una richiesta meramente esplorativa, volta semplicemente a "scoprire" di quali informazioni l'amministrazione dispone. Le richieste infatti non devono essere generiche, ma consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione.

Allo stesso modo, nei casi particolari in cui venga presentata una domanda di accesso per un numero manifestamente irragionevole di documenti, imponendo così un carico di lavoro tale da paralizzare, in modo molto sostanziale, il buon funzionamento dell'amministrazione, la stessa può ponderare, da un lato, l'interesse dell'accesso del pubblico ai documenti e, dall'altro, il carico di lavoro che ne deriverebbe, al fine di salvaguardare, in questi casi particolari e di stretta interpretazione, l'interesse ad un buon andamento dell'amministrazione.

Resta inoltre escluso che, per rispondere ad una richiesta di Accesso, l'amministrazione sia tenuta a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso; non avendo l'obbligo di rielaborare i dati ai fini dell'accesso "generalizzato", ma solo a consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall'amministrazione stessa.

Infine il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali.

Individuazione dati da pubblicare e modalità

Il Capo II, all'art 13 e ss., del D. Lgs 33/2013 disciplina gli obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

Il Capo III individua gli obblighi di pubblicazione concernenti l'uso delle risorse pubbliche.

Il Capo IV disciplina gli obblighi di pubblicazione concernenti le prestazioni offerte e i servizi erogati.

Il Capo V definisce gli obblighi di pubblicazione in settori speciali tra cui quelli relativi ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture ai processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche nonché la trasparenza dell'attività di pianificazione e governo del territorio.

Limiti alla trasparenza (art. 4 co. 4 D.lgs. 33/2013)

Le P.A. non devono pubblicare:

- i dati personali non pertinenti compresi i dati previsti dall'art. 26 comma 4 c. del D. Lgs 33/2013 citato;
- i dati sensibili o giudiziari che non siano indispensabili rispetto alle specifiche finalità della pubblicazione;
- non sono pubblicabili le notizie di infermità, impedimenti personali o famigliari che causino l'astensione dal lavoro del dipendente pubblico;
- non sono nemmeno pubblicabili le componenti della valutazione o le altre notizie concernenti il rapporto di lavoro che possano rivelare le suddette informazioni;
- restano fermi i limiti previsti dall'articolo 24 della legge 241/1990, nonché le norme a tutela del segreto statistico.

I dati devono essere pubblicati sul sito istituzionale www.comunedicampegine.re.it nella sezione "Amministrazione trasparente" realizzata in ottemperanza al Decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33.

La sezione "Amministrazione trasparente" è posta nella home page e facilmente raggiungibile attraverso un link. È organizzata in sotto - sezioni denominate conformemente agli allegati del decreto, all'interno delle quali sono inseriti i documenti, le informazioni e i dati prescritti dal decreto.

Le predette sotto-sezioni saranno basate sui fondamentali principi di:

- trasparenza e contenuti minimi dei siti pubblici;
- aggiornamento e visibilità dei contenuti;
- accessibilità e usabilità;
- classificazione e semantica;
- formati e contenuti aperti

Non possono essere disposti filtri e altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della sezione.

I documenti contenenti atti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati tempestivamente sul sito istituzionale dell'amministrazione.

I documenti contenenti altre informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati e mantenuti aggiornati.

A norma del D.lgs. 14.3.2013 n.33, la durata dell'obbligo di pubblicazione è fissata ordinariamente in cinque anni, che decorrono dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui decorre l'obbligo di pubblicazione e comunque fino a che gli atti abbiano prodotto i loro effetti, fatti salvi i casi in cui la legge dispone diversamente.

L'Amministrazione si riserva di provvedere alla pubblicazione di eventuali ulteriori dati che siano utili a garantire un adeguato livello di trasparenza, in sede di aggiornamento del presente Piano.

Alla scadenza del termine dei cinque anni i documenti, le informazioni e i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni del sito di archivio.

Vigilanza sull'attuazione delle disposizioni

La vigilanza sulla corretta e tempestiva attuazione degli adempimenti in materia di trasparenza è garantita dall'attività di controllo dei seguenti soggetti istituzionali:

a) in primo luogo dei Responsabili dei Settori dell'ente che vi provvedono costantemente in relazione al Settore di appartenenza;

b) del Responsabile dell'anticorruzione e della trasparenza

   Il Responsabile della trasparenza, avvalendosi dei Responsabili di Settore competenti e del Gruppo di Lavoro, svolge 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; controllando e assicurando, unitamente ai Responsabili di Settore competenti, la regolare attuazione dell'accesso civico e segnalando eventuali casi di inadempimento o adempimento parziale degli obblighi di pubblicazione. Come stabilito dall''art.43 D.lgs. 33/2013, secondo le modifiche apportate dal D.lgs. 97/2016. Il monitoraggio avviene di regola con periodicità annuale.

   Esso prevede:

   - la compilazione di schede riepilogative sullo stato di attuazione del programma da parte dei responsabili dei servizi responsabili della pubblicazione, aventi ad oggetto per ciascuno degli obblighi previsti, la completezza, la tempestività dell'aggiornamento e l'utilizzo di formati di tipo aperto;
   - la trasmissione del prospetto riepilogativo alla Giunta e al Nucleo di Valutazione.
   - Il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza avviene, inoltre, attraverso il sistema dei controlli interni e viene effettuato, in particolare, in occasione del controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti.

c) del Nucleo Tecnico di Valutazione l'attestazione periodica sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione. Esso utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile della pubblicazione.

d) Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)

L' Autorità nazionale anticorruzione, controlla l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente all'art.45 D.lgs. 33/2013, secondo le modifiche apportate dal D.lgs.97/2016.

Sanzioni

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

performance individuale dei responsabili, come stabilito negli artt. 46 e 47 del D.lgs. 33/2013, date anche le successive modifiche del D.lgs. 97/2016.

Iniziative di comunicazione e diffusione della trasparenza

L'Ente pubblicherà il presente Piano nel proprio sito web (sezione "Amministrazione Trasparente").

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

In conformità a quanto prevede il D.Lgs. 33/2013, nella "home page" del sito web del Comune di Campegine è riportata un'apposita sezione denominata "Amministrazione Trasparente", al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti pubblicati ai sensi della succitata normativa; per consentire una agevole e piena accessibilità delle informazioni pubblicate.

L'Ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata e sul sito web è riportato l'indirizzo PEC istituzionale campegine@cert.provincia.re.it

Il Comune di Campegine si impegna a promuovere un reale e fruttuoso processo di coinvolgimento degli stakeholders o portatori di interesse, tra cui, a titolo d'esempio, i Cittadini in senso generale (utenti, residenti, fruitori di servizi, ecc), le Associazioni di categoria, le Organizzazioni sindacali, le Associazioni di volontariato e non, ecc. Si vuole infatti garantire la conoscenza delle funzioni proprie dell'Ente, nonché delle modalità di gestione delle risorse pubbliche e delle iniziative e dei progetti realizzati, come presupposto indispensabile per il pieno esercizio dei diritti civili e politici da parte del cittadino utente, che solo attraverso una corretta e completa informazione potrà agire, nei rapporti con la pubblica amministrazione, in modo consapevole.

Proprio per tale ragione, obiettivo primario del Comune di Campegine, è quello di sensibilizzare i cittadini all'utilizzo del sito istituzionale dell'Ente, al fine di sfruttarne tutte le potenzialità, sia dal punto di vista meramente informativo che di erogazione di servizi on line.

1.3.5. Il titolare del potere sostitutivo ex art. 2 c. 9bis L. 241-1990

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "istanza di parte", è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione. Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

Vigila sul rispetto dei termini procedimentali il "titolare del potere sostitutivo". Il titolare del potere sostitutivo è il dirigente cui il privato può rivolgersi in caso di colpevole inerzia degli uffici affinché, "entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda

il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario" (art. 2 co. 9-ter legge 241/1990).

Il titolare del potere sostitutivo ha l'onere di comunicare, entro il 30 gennaio di ogni anno, all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti. La Giunta, nell'atto di mappatura dei procedimenti amministrativi di competenza dell'Ente individua i soggetti titolari del potere sostitutivo ex art. 2 comma 9 bis L. 241/1990. Laddove non fosse specificato si intende soggetto titolare del potere sostitutivo il Segretario generale dell'Ente.

1.4. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

Tra i compiti che la legge 190/2012 assegna all'Autorità nazionale anticorruzione, è precipua l'approvazione del Piano nazionale anticorruzione (PNA) predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il Piano nazionale anticorruzione è stato approvato in via definitiva dall'Autorità nazionale anticorruzione, con la Determinazione n. 72 dell'11 settembre 2013 e successivamente aggiornato con la Determinazione n.12 del 28 ottobre 2015 ("Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione"). Il 3 agosto 2016, con la deliberazione n. 831, è stata approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 da parte dell'Autorità Nazionale Anticorruzione; con la deliberazione n. 1208 del 22 novembre 2017 il Consiglio dell'Autorità ha approvato l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016; con la deliberazione n. 1074 del 21 novembre 2018 il Consiglio dell'Autorità ha approvato l'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione; con la deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019 il Consiglio dell'Autorità ha infine approvato in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione 2019.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2022, approvato dal Consiglio dell'Anac il 17 gennaio 2023, è finalizzato a rafforzare l'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni, puntando nello stesso tempo a semplificare e velocizzare le procedure amministrative. L'Autorità ha predisposto il nuovo PNA alla luce delle recenti riforme e urgenze introdotte con il Pnrr e della disciplina sul Piano integrato di organizzazione e Attività (Piao), considerando le ricadute in termini di predisposizione degli strumenti di programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza (che, in relazione alla tipologia di amministrazioni e enti sono tenuti ad adottare il Piao, il PTPCT, o integrazioni del MOG 231).

1.5. *La* nozione 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.

2. Il contesto esterno

Come indicato nell'Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione e ribadito nei successi PNA, l'analisi del contesto esterno ha lo scopo di "evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno".

Appare pertanto utile rilevare i fattori legati al territorio di riferimento e le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni, in quanto la conoscenza e la comprensione delle dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta possono consentire di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

Ai fini dell'analisi del contesto esterno, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della

sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati. Di seguito si riporta il link all'ultima relazione riferita all'anno 2021:

https://www.camera.it/leg18/491?idLegislatura=18&categoria=038&tipologiaDoc=documento&numero=005&doc=pdfel

I rischi principali derivanti da questa situazione sono quindi in sostanza due.

Il primo è che attraverso strumenti legali come le procedure pubbliche di approvvigionamento, soprattutto nell'ambito dei lavori (e in particolare dei subappalti) e in qualche misura dei servizi, quelli a minor contenuto tecnologico e professionale, come autotrasporti o pulizie, le imprese infiltrate dalle criminalità riesca a diventare fornitore della pubblica amministrazione, con il duplice esito di facilitare le attività di riciclaggio di proventi di attività illecita e di spiazzare le imprese "pulite" che, spesso non sono in grado di sostenere la concorrenza di aziende che possono contare su risorse, di varia natura, a condizioni particolarmente favorevoli

Il secondo rischio è che i gruppi criminali che finora si sono principalmente limitati a infiltrare talune attività economiche, compiano il passo verso un rapporto di scambio diretto con soggetti interni, in qualità di amministratori o funzionari, alle pubbliche amministrazioni locali.

Si tratta di rischi aventi una natura molto diversa e che richiedono l'adozione di contromisure complementari, ma evidentemente distinte.

Nel primo caso, occorre soprattutto migliorare il sistema delle procedure e dei controlli, anche mediante norme regolamentari, nella direzione di:

- precisare le competenze tra i diversi soggetti coinvolti nelle procedure di acquisto;
- perfezionare gli automatismi di verifica in itinere delle procedure (check list);
- introdurre controlli in materia antiriciclaggio;
- aumentare il livello dei requisiti di partecipazione richiesti alle ditte (white list).

Nel secondo caso, occorre invece agire sui comportamenti nella direzione di:

- migliorare la qualità degli atti, soprattutto sotto il profilo motivazione;
- definire le procedure delle verifiche in materia di inconferibilità e incompatibilità;
- approfondire la conoscenza dei meccanismi di infiltrazione criminale;
- formalizzare la possibilità per i cittadini di segnalare comportamenti a rischio corruzione.

L'analisi effettuata dagli Uffici del Comune di Campegine ha messo in evidenza inoltre alcuni elementi inerenti all'attività svolta che contribuiscono alla conoscenza del contesto territoriale e che –analizzati anche come trend temporale - possono supportare la messa in evidenza delle priorità di azione in una logica di prevenzione dei fenomeni corruttivi.

Per quanto concerne il territorio dell'ente, dall'ultima analisi effettuata dalla Polizia Municipale Val d'Enza (gestita in forma associata dall'Unione Val d'Enza) ha messo in evidenza inoltre alcuni elementi inerenti all'attività svolta che contribuiscono alla conoscenza del contesto territoriale e che – analizzati anche come trend temporale - possono supportare la messa in evidenza delle priorità di azione in una logica di

prevenzione dei fenomeni corruttivi.

FENOMENO	INDICATORE	ANNO 2020	ANNO 2021	ANNO 2022
Edilizia abusiva o inadempimento delle prescrizioni degli uffici; presenza di clandestini	Numero di controlli edilizi (abusi, sicurezza, personale nei cantieri, ecc.)	48	54	69
Illeciti ambientali o inadempimento delle prescrizioni degli uffici	Numero di sanzioni ambientali	63	58	45
	Numero controlli	92	38	37
Abusivismo commerciale: sede fissa, area pubblica, pubblici esercizi, circoli privati.	Numero di controlli	130	62	17
	Numero sanzioni	---	---	---
Autotrasporto e movimento terra	Numero di sanzioni	15	6	2
	Numero di controlli	6	10	8

Si rimarca inoltre come, in tema di lotta alle mafie, il Comune di Campegine in convenzione con la Provincia di Reggio Emilia ha approvato il Protocollo d'Intesa con la Prefettura di Reggio Emilia per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici e aderiscono a associazioni o iniziative tese a contrastare la criminalità organizzata.

Il Comune di Campegine ha aderito alla convenzione istitutiva dell'Ufficio associato legalità, promossa dal Comune capoluogo e dalla Provincia di Reggio Emilia, che vi ha assunto il ruolo di capofila. L'Ufficio associato legalità ha lo scopo di dare assistenza amministrativa ai comuni nell'attuazione del Protocollo antimafia per i settori dell'urbanistica e dell'edilizia privata, sottoscritto il 22 giugno 2016. Attraverso un applicativo appositamente predisposto, l'Ufficio riceverà la documentazione dai comuni e una volta completata, la trasmetterà alle prefetture competenti mediante la Banca Dati Nazionale Antimafia. Il Protocollo del 22/06/2016 costituisce uno strumento particolarmente incisivo per fronteggiare l'infiltrazione della criminalità organizzata nell'economia locale.

Con l'adozione della L.R. 18/2016 la Regione Emilia-Romagna ha dedicato una particolare attenzione ai progetti di promozione della legalità. Sono incentivate tutte le iniziative per la promozione della cultura della legalità sviluppate d'intesa con i diversi livelli istituzionali, ivi incluse le società a partecipazione regionale, che comprendono anche il potenziamento dei programmi di formazione del personale e lo sviluppo della trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Numerose disposizioni sono volte a rafforzare la prevenzione dei fenomeni di corruzione ed

illegalità a partire dal settore degli appalti pubblici. Tra le misure previste:

- la valorizzazione del rating di legalità delle imprese (art. 14);
- la creazione di elenchi di merito, a partire dal settore dell'edilizia ed in tutti i comparti a maggior rischio di infiltrazione mafiosa (art. 14);
- la diffusione della Carta dei Principi delle Imprese e dell'Elenco di Merito delle imprese e degli operatori economici (art. 14);
- Il monitoraggio costante degli appalti pubblici, anche in collaborazione con l'Autorità anticorruzione (art. 24);
- La riduzione delle stazioni appaltanti, favorendo la funzione di centrale unica di committenza esercitata dalle unioni di comuni (art. 25);
- La promozione della responsabilità sociale delle imprese, al fine di favorire il pieno rispetto delle normative e dei contratti sulla tutela delle condizioni di lavoro (art. 26).

Ulteriori misure specifiche vengono adottate per il settore dell'autotrasporto e facchinaggio, con il potenziamento dell'attività ispettiva e di controllo negli ambiti della logistica, e in quelli del commercio, turismo, agricoltura e della gestione dei rifiuti, anche al fine di contrastare i fenomeni del caporalato e dello sfruttamento della manodopera (artt. 35-42). Viene favorita poi una maggiore condivisione di informazioni sui controlli da parte dei corpi deputati alla protezione del patrimonio naturale, forestale e ambientale in genere, oltre al maggiore sostegno alle attività della rete del lavoro agricolo, cercando di prevenire l'insorgenza di fenomeni illeciti all'interno del contesto agricolo.

3. Il contesto interno: la struttura organizzativa del Comune di Campegine

Il PNA 2022, come già il precedente PNA 2019, prevede, quale adempimento propedeutico alla fase di analisi dei rischi corruttivi e a quella successiva di individuazione delle misure di "mitigazione", l'analisi del contesto interno riferita agli aspetti correlati all'organizzazione dell'Ente ed alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione; come precisato dalla deliberazione Anac n. 12/2015: "essa è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione o ente."

Dal punto di vista organizzativo, **l'attuale struttura** del Comune di Campegine è di tipo gerarchico - funzionale:

- al vertice della struttura si trova il Segretario Generale o Vice segretario in caso di vacanza della segreteria, che svolge compiti di coordinamento, collaborazione e funzioni di assistenza giuridico amministrativa nei confronti di tutti gli organi, politici e tecnici;
- è basata su due livelli decisionali: Responsabili di settore/Dirigenti e Responsabili di Servizio (Soggetti con particolari responsabilità ai sensi dell'art. 17 del CCNL 1° aprile 1999), al fine di assicurare decisioni tempestive ed efficaci;
- i servizi sono distinti in servizi di line (orientati all'erogazione di servizi finali) e servizi di staff (per garantire le condizioni migliori per lo svolgimento delle funzioni di line);

- prevede meccanismi che favoriscono il lavoro in team, attraverso il lavoro per progetti e la creazione di gruppi di lavoro intersettoriali come la struttura di comunicazione;

L'analisi del contesto interno non può prescindere dal riordino istituzionale attuatosi con il trasferimento di alcune funzioni e servizi all'Unione Val d'Enza, previa approvazione delle relative convenzioni ai sensi dell'art. 30 del D.lgs. 267/2000 e, nella fattispecie:

- servizio sociale e territoriale;
- servizio informatico;
- polizia locale;
- protezione civile;
- servizio per l'acquisizione di beni, servizi, forniture e per le alienazioni immobiliari
- risorse umane

Il personale in servizio al 31/12/2022 è pari a 30 unità, comprensivo del personale a tempo determinato. Negli anni, in conseguenza dei vincoli in materia di spesa di personale, si ci si è trovati nella pressoché impossibilità di sostituire il turn over e si è assistito ad una progressiva diminuzione del personale che svolge attività specialistica a favore, invece, di personale che ha funzioni plurime e che rivestono molteplici ambiti di attività.

La struttura organizzativa del Comune è suddivisa in tre settori strutturati con la seguente dotazione organica:

1° Settore: AFFARI GENERALI - PROGRAMMAZIONE E GESTIONE RISORSE

Responsabile di Settore: Funzionario contabile D n. 1

Servizio: **Ragioneria – economato**

- Istruttore contabile cat. C n. 1
- Esecutore amministrativo B/1 n. 1

Servizio: **Risorse umane (funzione trasferita all'Unione dal 1/11/2018)**

Servizio: **Tributi**

- Istruttore contabile cat. C n.

1Servizio: **Segreteria affari generali - protocollo**

- Istruttore amministrativo cat. C/1 n. 1

2° Settore: AFFARI ISTITUZIONALI - ATTIVITA' SCOLASTICHE, CULTURALI E SPORTIVE

Responsabile di Settore: Istruttore direttivo amm. Dn.

1 Servizio: **Servizi educativi all'infanzia e servizi scolastici**

- Esecutore amm.vo cat. B n. 1
- Istruttore amm.vo cat. C **p.t.27/36** n. 1
- Insegnante scuola infanzia cat. C n. 6 (di cui 2 p.t. 27/36)
- Educatore asilo nido cat. C n. 4 (di cui 2 p.t. 24/36)
- Educatore asilo nido cat. C **p.t. 18/36** n. 1 coperto con tempo determ.Servizio: **Biblioteca e sport**
- Istruttore amm.vo cat. C n.

1Servizio: **Servizi demografici e statistici**

- Istruttore amm.vo cat. C **p.t. 30/36** n. 1
- Istruttore programm. informatico cat. C n. 1

3° Settore: ASSETTO DEL TERRITORIO – AMBIENTE E PATRIMONIO

Responsabile di Settore: Istruttore direttivo tecnico D n. 1

Servizio: **Lavori pubblici**

- Istruttore tecnico cat. C n. 1 posto vacante
- Esecutore amm.vo cat. B/1 **p.t. 20/36** n.

1Servizio: **Edilizia privata, urbanistica**

- Istruttore tecnico cat. C n.

1Servizio: **Tutela ambientale - patrimonio**

- Istruttore tecnico cat. C n. 1
- Servizio: **Servizi esterni**
- Esecutore cat. B/3 n. 1
- Esecutore cat. B/1 **p.t. 18/36** n. 1

Servizio: Attività produttive – sportello unico

- Istruttore amministrativo cat. C n. 1

3.1. Funzioni e compiti della struttura

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

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

- dei servizi alla persona e alla comunità;
- dell'assetto ed utilizzazione del territorio;
- dello sviluppo economico;

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

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

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

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

a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e

controllo;

b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresii servizi di trasporto pubblico comunale, catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;

c) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione allapianificazione territoriale di livello sovracomunale;

d) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento deiprimi soccorsi;

e) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero deirifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;

f) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;

g) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;

h) polizia municipale e polizia amministrativa locale;

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

j) i servizi in materia statistica.

La progettazione del presente documento, nel rispetto del principio funzionale della delega – prevede il massimo coinvolgimento dei Responsabili di Area dell'Ente, anche come soggetti titolari del rischio ai sensi del Piano Nazionale Anticorruzione. In questa logica si ribadiscono in capo alle figure apicali l'obbligo di collaborazione attiva e la corresponsabilità nella promozione ed adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali nell'organizzazione.

A questi fini si è provveduto al trasferimento e all'assegnazione, a detti Responsabili di Area, delle seguenti funzioni:

- Collaborazione per l'analisi organizzativa e l'individuazione delle varie criticità;
- Collaborazione per la mappatura dei rischi all'interno delle singole unità organizzative e dei processi gestiti, mediante l'individuazione, la valutazione e la definizione degli indicatori di rischio;
- Progettazione e formalizzazione delle azioni e degli interventi necessari e sufficienti a prevenire la corruzione e i comportamenti non integri da parte dei collaboratori in occasione di lavoro.

Attraverso l'introduzione e il potenziamento di regole generali di ordine procedurale, applicabili trasversalmente in tutte le strutture, si potranno affrontare e risolvere anche criticità, disfunzioni e sovrapposizioni condizionanti la qualità e l'efficienza operativa dell'Amministrazione.

4. L’impatto della nuova disciplina della tutela dei dati persona

A seguito dell’applicazione, dal 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)» (si seguito RGPD) e, dell’entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 – alle disposizioni del citato Regolamento, si conferma che il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, come esplicitato nell’Aggiornamento 2018 al PNA (cap. 7):

- “fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell’utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l’obbligo di pubblicazione”.
- “l’attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all’art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di “responsabilizzazione” del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d)”.

Il Comune di Campegine, a tal fine:

- adotta tutte le accortezze e cautele per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell’attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell’azione amministrativa, coerentemente con quanto previsto dal d.lgs. 33/2013 all’art. 7 bis, co. 4, («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»);
- ha individuato un Responsabile della Protezione dei Dati (RPD/DPO) esterno

all'ente (Società Lepida Spa,) del quale si avvale per il supporto, la consulenza e la sorveglianza in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD);

- ha previsto specificatamente, nella gestione delle richieste di accesso agli atti e civico generalizzato e nei casi di riesame di istanze di accesso negato o differito, che il RPCT possa richiedere il contributo del Responsabile della Protezione dei Dati a tutela dell'interesse alla protezione dei dati personali.

5. I contenuti della sottosezione "rischi corruttivi e trasparenza"

5.1. Sensibilizzazione dei Responsabili di Area e condivisione dell'approccio

Il primo passo compiuto nella direzione auspicata è stato quello di far crescere all'interno Comune la consapevolezza sul problema dell'integrità dei comportamenti. In coerenza con l'importanza della condivisione delle finalità e del metodo di costruzione del Piano, in questa fase formativa si è provveduto alla sensibilizzazione e al coinvolgimento dei Responsabili di Area/Settore, definendo in quella sede che la presente sottosezione del PIAO, come i precedenti PTPCT, avrebbe incluso tutte le attività del Comune che possono presentare rischi di integrità.

5.2. Gestione del rischio

1. Indicazione delle "aree di rischio"

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute "aree di rischio", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le attività che compongono i procedimenti riconducibili alle macro AREE seguenti:

AREA A – acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera).

AREA B – contratti pubblici.

AREA C - provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni e concessioni).

AREA D – provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati).

AREA E – gestione delle entrate, delle spese, del patrimonio.

AREA F – controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni.

AREA G – incarichi e nomine.

AREA H – affari legali e contenzioso.

AREA I – smaltimento rifiuti.

AREA L – pianificazione urbanistica.

AREA M – Ulteriori: specifiche per i comuni e unioni.

Non risulta applicabile al Comune l'Area A in quanto inerente ad una funzione di

competenza conferita all'Unione Val d'Enza.

2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La metodologia adottata nella stesura del Piano si rifà a due approcci considerati di eccellenza negli ambiti organizzativi (banche, società multinazionali, pubbliche amministrazioni estere, ecc.) che già hanno efficacemente affrontato tali problematiche:

- L'approccio dei sistemi normati, che si fonda sul principio di documentabilità delle attività svolte, per cui, in ogni processo, le operazioni e le azioni devono essere verificabili in termini di coerenza e congruità, in modo che sia sempre attestata la responsabilità della progettazione delle attività, della validazione, dell'autorizzazione, dell'effettuazione; e sul principio di documentabilità dei controlli, per cui ogni attività di supervisione o controllo deve essere documentata e firmata da chi ne ha la responsabilità. In coerenza con tali principi, sono da formalizzare procedure, check-list, criteri e altri strumenti gestionali in grado di garantire omogeneità, oltre che trasparenza e equità;
- L'approccio mutuato dal D.lgs. 231/2001 – con le dovute contestualizzazioni e senza che sia imposto dal decreto stesso nell'ambito pubblico - che prevede che l'ente non sia responsabile per i reati commessi (anche nel suo interesse o a suo vantaggio) se sono soddisfatte le seguenti condizioni:
    a) Se prova che l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente attuato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;
    b) Se il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli e di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo;
    c) Se non vi è stata omessa o insufficiente vigilanza da parte dell'organismo.

La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

L'identificazione e ponderazione del rischio.

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" intesa nella più ampia accezione della legge 190/2012. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità di ogni ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- adottando, come previsto dal PNA 2019, un sistema di valutazione che

preveda, ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, “un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza.”

Più specificatamente, per la valutazione del livello di probabilità sono state considerate le seguenti voci:

- livello di interesse “esterno”
- grado di discrezionalità
- livello di trasparenza
- livello di strutturazione /formalizzazione del processo
- livello di trasversalità/coinvolgimento di più uffici/amministrazioni
- manifestazione di eventi corruttivi in passato.

Per la valutazione del livello di ’impatto sono state invece considerate le seguenti voci:

- finanziario
- reputazionale e di immagine
- sociale e territoriale (verso l’utenza).

L’identificazione dei rischi è stata svolta da un “gruppo di lavoro” composto dai Responsabili dei Settori e coordinato dal Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza.

- L'analisi del rischio

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto). Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando “probabilità” per “impatto”.

Utilizzando un approccio metodologico qualitativo coerente con quanto previsto dal PNA 2019, sono stati stimati dai Responsabili di Area, per i processi di loro competenza, i rischi prevedibili e la probabilità e l’impatto del loro eventuale accadimento (in una scala da “1=Basso” a “3=Alto”, prevedendo anche il valore “0=nullo” in relazione al livello di trasparenza nei casi in cui è prevalente il principio della privacy e alla manifestazione di eventi corruttivi in passato, se non ne sono stati rilevati), giungendo in tal modo alla individuazione di un livello di rischio contestualizzato con le dimensioni dell’Ente.

Nella valutazione, si noti che per le seguenti voci:

- livello di trasparenza
- livello di strutturazione /formalizzazione del processo
- livello di trasversalità/coinvolgimento di più uffici/amministrazioni

la scala da usare è inversa (l’indicazione nella cella di un valore basso della probabilità corrisponde ad un elevato loro livello).

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si è proceduto alla "ponderazione", evidenziando i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio per una più incisiva attuazione delle misure preventive (fase di trattamento).

- Il trattamento

Il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento". Il trattamento consiste nel procedimento "per modificare il rischio". In concreto, individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le "priorità di trattamento" in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

La strategia di prevenzione della corruzione deve contenere e prevedere l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

- la trasparenza, che costituisce oggetto della precedente "sezione Trasparenza" del PTPCT. Gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori;
- l'informatizzazione dei processi consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- il monitoraggio sul rispetto dei termini procedimentali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le "misure" generali previste dal PNA sono descritte nei successivi paragrafi.

5.3. Formazione

5.3.1. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

La formazione è strutturata su due livelli:

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

nell'amministrazione.

A tal proposito si precisa che:

l'art. 7-bis del d.lgs. 165/2001, che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione (prassi, comunque, da “consigliare”), è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 n. 70;

l’art. 21-bis del DL 50/2017 (norma valida solo per i Comuni e le loro forme associative) consente di **finanziare liberamente le attività di formazione** dei dipendenti pubblici senza tener conto del limite di spesa 2009 a condizione che sia stato approvato il bilancio previsionale dell'esercizio di riferimento entro il 31 dicembre dell'anno precedente e che sia tuttora in equilibrio;

il DL 124/2019 (comma 2 dell'art. 57) ha stabilito che “a decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall'art. 1, comma 2, del dl.gs. 118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, cessino di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione […]”.

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.
Negli scorsi anni è stato garantito il livello di formazione generale.

L’obiettivo è quello di ricercare livelli crescenti di approfondimento, possibilmente a livello di Unione Val d’Enza per realizzare economie di scala e uniformare la formazione anticorruzione tra i dipendenti dei Comuni aderenti.

5.4. Codice di comportamento

5.4.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

In attuazione dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e smi, il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

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

La “procedura aperta” è stata attuata mediante la pubblicazione sul sito web istituzionale in data 19 dicembre 2013 di un avviso, unitamente all’ipotesi di codice, per un periodo di 30 giorni, fino al 18/01/2014 con il coinvolgimento degli stakeholder con l’invito a fornire eventuali proposte e/o osservazioni, da trasmettere all’amministrazione su apposito modello predefinito.

Non è stato richiesto il parere obbligatorio dell’OIV/ Nucleo di Valutazione poiché nella struttura organizzativa di questo Ente, le funzioni di Nucleo di Valutazione sono svolte dal Segretario Comunale, che ha redatto il Codice di Comportamento.

Il Codice di comportamento definitivo, è stato approvato con delibera di giunta n. 102 in data 31/12/2013

E’ intenzione dell’ente, predisporre o modificare gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del Codici di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codici.

Riguardo ai meccanismi di denuncia delle violazioni del codice trova piena applicazione l'art. 55-bis comma 3 del d.lgs. 165/2001 e smi in materia di segnalazione all’ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

5.4.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

Trova applicazione l’articolo 55-bis comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e smi in materia di segnalazione all’ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

5.4.3. Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento

Provvede l’ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell’articolo 55-bis comma 4 del decreto legislativo 165/2001 e smi.

5.5. Altre iniziative

5.5.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale

L’ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. l-quater), del decreto legislativo 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

La dotazione organica dell’ente è limitata e non consente, di fatto, l’applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all’interno dell’ente; tuttavia, la struttura ha in atto interventi tesi a evitare, attraverso la condivisione delle competenze e la segregazione delle funzioni, che possano esservi ambiti o funzioni considerati a rischio corruzione presidiati da una sola persona.

5.5.2. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione

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).

5.5.3. Elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti

L’ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo

39/2013, dell’articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell’articolo 60 del DPR 3/1957. L’ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

5.5.4. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell’insussistenza di cause di incompatibilità

L’ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto legislativo 165/2001 e smi. Inoltre, l’ente applica puntualmente le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l’articolo 20 rubricato: dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.

5.5.5. Definizione di modalità per verificare il rispetto del 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 rapporto di lavoro.

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

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

La disposizione stabilisce che "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni (…) non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti."

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell’ente, ai sensi del DPR 445/2000, all’atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione circa l’insussistenza delle situazioni di lavoro o dei rapporti di collaborazione di cui sopra.

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

Con la nuova normativa sono state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento della formazione degli

organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni.

Tra queste, il nuovo articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone delle 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:

"1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere".

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra. L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni, nei modi previsti dalla normativa vigente.

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

Il nuovo articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (c.d. whistleblower), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del PNA 2019– Allegato 1 paragrafo B.12 sono accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

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

Si tratta di una disciplina che introduce una misura di tutela in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito. In linea con le raccomandazioni dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OECD), la tutela deve essere estesa alle ipotesi di segnalazione dei casi di corruzione internazionale di cui all'art 322bis CP.

Si è introdotta la possibilità di segnalare i fatti illeciti singolarmente a ciascuno dei componenti del gruppo di lavoro (RPCT, Segretario generale,

ViceSegretario/Responsabile del Personale) - oltre che al Responsabile del settore di competenza- al fine ridurre al minimo le probabilità di conflitto di interesse di chi riceve la segnalazione.

La segnalazione di cui sopra può pertanto essere indirizzata al proprio Responsabile di Settore, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, al Segretario generale o al ViceSegretario/Responsabile del Personale tramite posta elettronica (gli indirizzi sono: giuseppe.durso@unionevaldenza.it; corrado.battini@comune.campegine.re.it; sindaco.spano@comune.campegine.re.it) alla quale solo il titolare ha accesso o, data la piena disponibilità al dialogo su questo tema, anche comunicata personalmente alla stessa in altre forme. La segnalazione deve avere come oggetto: "segnalazione di illecito". La gestione della segnalazione è a carico del Responsabile. Tutti i coinvolti nel procedimento di gestione della segnalazione sono tenuti alla più scrupolosa riservatezza, pena sanzioni disciplinari e fatta salva la responsabilità penale e civile che dovesse derivarne.

5.5.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

I 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.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

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

5.5.9. 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 dei contratti è di responsabilità di ogni singolo RUP. Inoltre taluni parametri di misurazione dei termini procedimentali sono utilizzati per finalità di valutazione della performance dei dirigenti/responsabili e del personale dipendente.

5.5.10. Implementazione di misure rinforzate per il monitoraggio e controllo dei progetti finanziati con i fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)

Tutta la normativa europea e nazionale relativa a tali fondi prevede specifiche misure di monitoraggio e controllo. In particolare la Legge n.178/2020, all'art 1, comma 1043 dispone che "Le amministrazioni e gli organismi titolari dei progetti finanziati ai sensi dei commi da 1037 a 1050 sono responsabili della relativa attuazione conformemente al principio della sana gestione finanziaria e alla normativa nazionale ed europea, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la correzione delle frodi, la corruzione e i conflitti di interessi, e realizzano i progetti nel rispetto dei cronoprogrammi per il conseguimento dei relativi target intermedi e finali". Con deliberazione di Giunta dovranno essere individuati tutti gli step di controllo, monitoraggio e pubblicazione, indicando inoltre i controlli aggiuntivi da effettuare sui fornitori ed approvando apposita modulistica di supporto all'attività dei diversi settori dell'Ente.

5.5.11. 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.

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".

Prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha imposto la sezione del sito "amministrazione trasparente, detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati sul sito istituzionale nell'albo online e quindi nella sezione "determinazioni/deliberazioni".

5.5.12. 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.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente".

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

5.5.13. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del documento, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente documento e delle misure in esso contenute è svolto dal Gruppo di lavoro prevenzione della corruzione, coordinato dal Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza.

Ai fini del monitoraggio i Responsabili di Settore sono tenuti a collaborare e fornire ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

5.5.14. 5.5.13 Azioni di monitoraggio sul corretto utilizzo dei beni di proprietà dell'ente

Il Comune ha avviato controlli più stringenti e puntuali rispetto al corretto utilizzo dei beni - tra cui automezzi, telefoni cellulari, tablet, ecc.- di proprietà dell'ente e assegnati al personale, anche al fine di evitare inefficienze. Tali azioni di monitoraggio sono di competenza dei Responsabili di Settore, che possono avvalersi del supporto del Gruppo di lavoro prevenzione della corruzione, coordinato dal Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza.

5.5.15. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al PNA (pagina 52), come negli anni scorsi, il Comune intende pianificare ed attivare, in sinergia e collaborazione con l'Unione di cui fa parte, misure di sensibilizzazione sul tema dell'anticorruzione rivolte alla cittadinanza e finalizzate più generalmente 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 documento 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.

5.5.16. Mappatura dei processi

Come previsto dall'Aggiornamento 2015 al PNA e ribadito dal PNA 2019, è stata effettuata la mappatura dei principali processi dell'Ente, a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi; attraverso l'individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono all'interno dei processi e la descrizione delle diverse fasi del flusso e delle interrelazioni tra le varie attività, la mappatura permette infatti di sintetizzare e rendere intellegibili le informazioni raccolte per ciascun processo.
L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

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

Secondo l'ANAC, nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste,

in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.

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

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

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

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

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

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

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

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), 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 piano 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.

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

Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali.

Secondo il PNA, può essere utile prevedere, specie in caso di complessità organizzative, la costituzione di un “gruppo di lavoro” dedicato e interviste agli addetti ai processi onde individuare gli elementi peculiari e i principali flussi.

Il PNA suggerisce di “programmare adeguatamente l’attività di rilevazione dei processi individuando nel PTPCT tempi e responsabilità relative alla loro mappatura, in maniera tale da rendere possibile, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, il passaggio da soluzioni semplificate (es. elenco dei processi con descrizione solo parziale) a soluzioni più evolute (descrizione più analitica ed estesa)”.
Dall’elenco dei processi sono stati espunti i procedimenti inerenti funzioni conferite all’Unione Val d’Enza.

Secondo gli indirizzi del PNA, il RPCT ha costituito e coordinato un “Gruppo di lavoro” composto dai funzionari dell’ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative.

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

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

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), seppur la mappatura di cui all’allegato appaia comprensiva di tutti i processi riferibili all’ente, il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell’ente.

5.5.17. Divieto di pantouflage

La ratio del divieto di pantouflage è volta a garantire l’imparzialità delle decisioni pubbliche e in particolare a scoraggiare comportamenti impropri e non imparziali, fonti di possibili fenomeni corruttivi, da parte del dipendente che, nell’esercizio di poteri autoritativi e

negoziali, “potrebbe precostituirsi situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro”.

E una fattispecie qualificabile in termini di “incompatibilità successiva” alla cessazione dal servizio del dipendente pubblico. Già il comma 16-ter dell’art. 53 del d.lgs. n. 165/2001, che si applica ai casi di passaggio dal settore pubblico al privato a seguito della cessazione del servizio, prevede «il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell’attività dell’amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. In caso di violazione del divieto sono previste specifiche conseguenze sanzionatorie che hanno effetti sul contratto di lavoro e sull’attività dei soggetti privati.»

Per contrastare il rischio connesso alla violazione del divieto di pantouflage vengono previste le seguenti misure:

A. l’obbligo per il dipendente, al momento dell’assunzione in servizio o accettazione dell’incarico, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage.
B. l’obbligo per il dipendente già in servizio, al momento della cessazione dal servizio o dall’incarico, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage.
C. nei bandi di gara o negli atti prodromici all’affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l’operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti dell’ente con i succitati poteri autoritativi o negoziali.

5.6. Aggiornamento del documento per il triennio 2023-2025

Come per i precedenti Piani, la stesura del documento è stata realizzata mettendo a sistema tutte le azioni operative proposte dai Responsabili di Settore e le azioni di carattere generale che ottemperano le prescrizioni della L. 190/2012. Particolare attenzione è stata posta nel garantire la “fattibilità” delle azioni previste, sia in termini operativi che finanziari (evitando spese o investimenti non coerenti con le possibilità finanziarie dell’Ente), attraverso la verifica della coerenza rispetto agli altri strumenti di programmazione.

Come esplicitamene richiesto dalla L. 190/2012 e dal PNA e a fronte dell’Aggiornamento 2015 al PNA stesso, il documento è stato oggetto nei primi mesi del 2023 - di un’attività di monitoraggio di quanto realizzato (la relazione annuale, redatta in base al format prodotto dall’ANAC, è stata pubblicata dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione nel termine previsto dalla normativa nella sezione “Altri contenuti – Corruzione” del portale Amministrazione Trasparente disponibile sul sito istituzionale dell’Ente).

Tale aggiornamento ha portato a modifiche sia alle misure organizzative di carattere trasversale che alle misure preventive contenute nell’allegata “Mappa dei processi critici,

registro dei rischi e delle azioni e misure preventive", eliminando le azioni concluse e rivalutando, ove ritenuto opportuno, la fattibilità di quelle da realizzarsi nel triennio 2023 - 2025.

5.7. Le iniziative previste in tema di contrasto delle attività di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo

Il comune di Campegine ritiene opportuno esplicitare all'interno del documento le misure che intende mettere in atto in tema di contrasto delle attività di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, anche alla luce di quanto indicato nel Decreto del Ministro dell'Interno del 25 settembre 2015 "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione".

L'impegno principale che il Comune intende assumersi riguarda la rilevazione e la comunicazione dei c.d. "indicatori di anomalia", che il citato decreto individua come elementi "volti a ridurre i margini di incertezza connessi con valutazioni soggettive e che hanno lo scopo di contribuire al contenimento degli oneri e al corretto e omogeneo adempimento degli obblighi di segnalazione di operazioni sospette". Gli operatori dei servizi coinvolti, qualora nell'attività istruttoria o di verifica emergano motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo, inoltrano tale informazione al RPCT dell'ente, individuato come "gestore" e quindi soggetto delegato a valutare e trasmettere una segnalazione alla UIF (l'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia, cioè la struttura nazionale incaricata di ricevere dai soggetti obbligati, di richiedere, ai medesimi, di analizzare e di comunicare alle autorità competenti le informazioni che riguardano ipotesi di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo), ai sensi dell'art. 41 del d.lgs. 21 novembre 2007, n. 231.

Come indicato dall'art. 7 del citato Decreto del Ministro dell'Interno, la segnalazione deve contenere i dati, le informazioni, la descrizione delle operazioni ed i motivi del sospetto indicati con provvedimento del 4 maggio 2011, emanato dalla UIF e, in particolare, elementi informativi, in forma strutturata, sulle operazioni, sui soggetti, sui rapporti e sui legami intercorrenti tra gli stessi. La segnalazione è trasmessa tempestivamente alla UIF in via telematica, attraverso la rete Internet, tramite il portale INFOSTAT-UIF della Banca d'Italia. La segnalazione è contraddistinta da un numero identificativo e da un numero di protocollo attribuito in modo univoco su base annua dal sistema informativo della UIF.

Tra gli indicatori di anomalia previsti dal Decreto del Ministro dell'Interno del 25 settembre 2015, vengono considerati come più significativi dal Comune di Campegine, in relazione alla propria attività, quelli di seguito riportati; ogni anno il RPCT del Comune di Campegine, in occasione del monitoraggio periodico del documento, effettuerà – in sinergia con i Responsabili competenti - un monitoraggio anche di tali indicatori, ferma restando la necessità di inviare tempestivamente alla UIF una segnalazione in caso di eventuali anomalie riscontrate.

Indicatori di anomalia connessi con l'identità o il comportamento del soggetto cui è riferita l'operazione

- Il soggetto cui è riferita l'operazione risulta collegato, direttamente o indirettamente,

con soggetti sottoposti a procedimenti penali o a misure di prevenzione patrimoniale ovvero con persone politicamente esposte o con soggetti censiti nelle liste pubbliche delle persone o degli enti coinvolti nel finanziamento del terrorismo, e richiede ovvero effettua operazioni di significativo ammontare con modalità inusuali, in assenza di plausibili ragioni.

- Il soggetto cui è riferita l'operazione è notoriamente contiguo (ad esempio, familiare, convivente ovvero associato) ovvero opera per conto di persone sottoposte a procedimenti penali o a misure di prevenzione patrimoniale o ad altri provvedimenti di sequestro.
- Il soggetto cui è riferita l'operazione è un'impresa, specie se costituita di recente, partecipata da soci ovvero con amministratori di cui è nota la sottoposizione a procedimenti penali o a misure di prevenzione o che sono censiti nelle liste delle persone o degli enti coinvolti nel finanziamento del terrorismo, ovvero notoriamente contigui a questi.
- Il soggetto cui è riferita l'operazione risulta caratterizzato da assetti proprietari, manageriali e di controllo artificiosamente complessi od opachi e richiede ovvero effettua operazioni di significativo ammontare con modalità inusuali, in assenza di plausibili ragioni.
- Il soggetto cui è riferita l'operazione è caratterizzato da ripetute e/o improvvise modifiche nell'assetto proprietario, manageriale (ivi compreso il "direttore tecnico") o di controllo dell'impresa.
- Il soggetto cui è riferita l'operazione è di recente costituzione, effettua una intensa operatività finanziaria, cessa improvvisamente l'attività e viene posto in liquidazione.

Indicatori di anomalia connessi con le modalità (di richiesta o esecuzione) delle operazioni

- Richiesta ovvero esecuzione di operazioni con oggetto o scopo del tutto incoerente con l'attività o con il complessivo profilo economico-patrimoniale del soggetto cui è riferita l'operazione o dell'eventuale gruppo di appartenenza, desumibile dalle informazioni in possesso o comunque rilevabili da fonti aperte, in assenza di plausibili giustificazioni.
- Operazioni che comportano l'impiego di disponibilità che appaiono del tutto sproporzionate rispetto al profilo economico-patrimoniale del soggetto (ad esempio, operazioni richieste o eseguite da soggetti con "basso profilo fiscale" o che hanno omesso di adempiere agli obblighi tributari).
- Operazioni richieste o effettuate da più soggetti recanti lo stesso indirizzo ovvero la medesima domiciliazione fiscale, specie se tale indirizzo appartiene anche a una società commerciale e ciò appare incoerente rispetto all'attività dichiarata dagli stessi.
- Richiesta ovvero esecuzione di operazioni con configurazione illogica ed economicamente o finanziariamente svantaggiose, specie se sono previste modalità eccessivamente complesse od onerose, in assenza di plausibili giustificazioni.
- Operazioni ripetute, di importo significativo, effettuate in contropartita con società

che risultano costituite di recente e hanno un oggetto sociale generico o incompatibile con l'attività del soggetto che richiede o esegue l'operazione (ad esempio, nel caso di rapporti ripetuti fra appaltatori e subappaltatori "di comodo").

Indicatori di anomalia in ambito di appalti

- Partecipazione a gara per la realizzazione di lavori pubblici o di pubblica utilità, specie se non programmati, in assenza dei necessari requisiti (soggettivi, economici, tecnico-realizzativi, organizzativi e gestionali), con apporto di rilevanti mezzi finanziari privati, specie se di incerta provenienza o non compatibili con il profilo economico-patrimoniale dell'impresa, ovvero con una forte disponibilità di anticipazioni finanziarie e particolari garanzie di rendimento prive di idonea giustificazione.
- Partecipazione a procedure di affidamento di lavori pubblici, servizi e forniture, in assenza di qualsivoglia convenienza economica all'esecuzione del contratto, anche con riferimento alla dimensione aziendale dell'operatore e alla località di svolgimento della prestazione.
- Partecipazione a procedure di affidamento di lavori pubblici, servizi e forniture da parte di un raggruppamento temporaneo di imprese, costituito da un numero di partecipanti del tutto sproporzionato in relazione al valore economico e alle prestazioni oggetto del contratto, specie se il singolo partecipante è a sua volta riunito, raggruppato o consorziato.
- Partecipazione a procedure di affidamento di lavori pubblici, servizi e forniture mediante ricorso al meccanismo dell'avvalimento plurimo o frazionato, ai fini del raggiungimento della qualificazione richiesta per l'aggiudicazione della gara, qualora il concorrente non dimostri l'effettiva disponibilità dei requisiti facenti capo all'impresa avvalsa, necessari all'esecuzione dell'appalto, ovvero qualora dal contratto di avvalimento o da altri elementi assunti nel corso del procedimento se ne desuma l'eccessiva onerosità ovvero l'irragionevolezza dello stesso da parte del concorrente.
- Partecipazione a procedure di affidamento di lavori pubblici, servizi e forniture da parte di soggetti che, nel corso dell'espletamento della gara, ovvero della successiva esecuzione, realizzano operazioni di cessione, affitto di azienda, o di un suo ramo, ovvero di trasformazione, fusione o scissione della società, prive di giustificazione.
- Presentazione di offerta che presenta un ribasso sull'importo a base di gara particolarmente elevato nei casi in cui sia stabilito un criterio di aggiudicazione al prezzo più basso, ovvero che risulta anormalmente bassa sulla base degli elementi specifici acquisiti dalla stazione appaltante, specie se il contratto è caratterizzato da complessità elevata.
- Esecuzione del contratto caratterizzata da ripetute e non giustificate operazioni di cessione, affitto di azienda, o di un suo ramo, ovvero di trasformazione, fusione o scissione della società.

6. Valutazione e trattamento del rischio

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

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

6.1. Identificazione

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

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

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

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

L'oggetto di analisi è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

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

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

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

L'analisi svolta per processi, e non per singole attività che compongono i processi, "è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità". "L'impossibilità di realizzare l'analisi a un livello qualitativo più avanzato deve essere adeguatamente motivata nel PTPCT" che deve prevedere la programmazione, nel tempo, del graduale innalzamento del dettaglio dell'analisi.

L'Autorità consente che l'analisi non sia svolta per singole attività anche per i "processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PTPCT, il rischio corruttivo [sia] stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti

o situazioni indicative di qualche forma di criticità". Al contrario, per i processi che abbiano registrato rischi corruttivi elevati, l'identificazione del rischio sarà "sviluppata con un maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le singole attività del processo".

Come già precisato, secondo gli indirizzi del PNA, il RPCT ha costituito e coordinato un "Gruppo di lavoro" composto dai funzionari dell'ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative.

Data la dimensione organizzativa contenuta dell'ente, il Gruppo di lavoro ha svolto l'analisi per singoli "processi" (senza scomporre gli stessi in "attività")

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per affinare la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

Tecniche e fonti informative: per identificare gli eventi rischiosi "è opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio n. possibile di fonti informative".

Le tecniche applicabili sono molteplici, quali: l'analisi di documenti e di banche dati, l'esame delle segnalazioni, le interviste e gli incontri con il personale, workshop e focus group, confronti con amministrazioni simili (benchmarking), analisi dei casi di corruzione, ecc.

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, ogni amministrazione stabilisce le tecniche da utilizzare, indicandole nel PTPCT. L'ANAC propone, a titolo di esempio, un elenco di fonti informative utilizzabili per individuare eventi rischiosi: i risultati dell'analisi del contesto interno e esterno; le risultanze della mappatura dei processi; l'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato, anche in altre amministrazioni o enti simili; incontri con i responsabili o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno; le segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o attraverso altre modalità; le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'ANAC per il comparto di riferimento; il *registro di rischi* realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

- Il "Gruppo di lavoro", costituito e coordinato dal RPCT, ha applicato principalmente lemetodologie seguenti:
- in primo luogo, la partecipazione degli stessi funzionari responsabili, con conoscenza direttadei processi e quindi delle relative criticità, al Gruppo di lavoro;
- quindi, i risultati dell'analisi del contesto;le risultanze della mappatura;
- l'analisi di casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passatoin altre amministrazioni o enti simili;
- segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o con altre modalità.

Identificazione dei rischi: una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT.

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

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

Il "Gruppo di lavoro", costituito e coordinato dal RPCT, composto dai funzionari dell'ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative, che vantano una approfondita conoscenza dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, ha prodotto un **catalogo dei rischi principali**.

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

Per ciascun processo è indicato il rischio più grave individuato dal Gruppo di lavoro.

6.2. Analisi del rischio

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Fattori abilitanti

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

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'Autorità propone i seguenti esempi:

assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;

mancanza di trasparenza;

eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;

esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;

scarsa responsabilizzazione interna;

inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
inadeguata diffusione della cultura della legalità;
mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Stima del livello di rischio

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

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

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

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti: scegliere l'approccio valutativo; individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni; formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

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

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

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

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

Criteri di valutazione

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

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

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

Gli indicatori sono:

A. **livello di interesse "esterno"**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e dibenefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
B. **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;

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

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

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

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

Il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, composto dai funzionari dell'ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative, ha fatto uso dei suddetti indicatori:

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

I risultati dell'analisi sono stati riportati nell'Allegato A.

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).

La rilevazione delle informazioni è stata coordinata dal RPCT.

Come già precisato, il "Gruppo di lavoro" ha applicato in parte gli indicatori di rischio proposti dall'ANAC.

Il “Gruppo di lavoro” coordinato dal RPCT e composto dai 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 nell’allegato A.

Tutte le "valutazioni" espresse sono supportate da una chiara e sintetica motivazione ("**Motivazione**"). 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** da 1 a 3 (basso, medio, alto):

Livello di rischio	valore
basso	1
medio	2
alto	3
Non applicabile	0

Il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, 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 nell'allegato A unitamente alla mappatura dei processi: per ogni processo sono stati valutati ed analizzati i rischi e attribuito un punteggio.

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara e sintetica motivazione esposta nella colonna a destra ("**Motivazione**")

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

6.3. 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".

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.

6.4. Trattamento del rischio

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

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).

6.4.1. Individuazione delle misure

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

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

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

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

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

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

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 abilitantil’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 oil rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammessoche la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l’eventorischioso (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 potenzialmenteefficace;
    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 "Gruppo di lavoro" coordinato dal RPCT, secondo il PNA, ha individuato

misure generali e misure specifiche.

Principali misure generali obbligatorie

Sono state integrate e aggiornate le misure generali da adottare per “neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione”, con specifica indicazione delle misure da applicarsi da parte dei Responsabili di Settore/Servizio, come vengono in questa sede confermate

1. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi anche solo potenziale (art. 6bis dellaLegge 241/1990 e artt. 5 e 7 del D.P.R. 62/2013). Al momento dell’assunzione in servizio, ad ogni dipendente è consegnato un estratto del codice di comportamento con un’allegatanota in merito;
2. Rafforzare il controllo sulla prevenzione del conflitto di interesse, prevedendo che ad ogni dipendente al momento dell'assunzione sia comunicato espressamente. l'obbligo di comunicazione di incarichi esterni.

3. Applicazione corretta del Codice di comportamento (D.P.R. 62/2013) e del Codice di Comportamento dell’ente approvato con delibera di Giunta n. 102 del 31.12.2013;
4. Rispetto degli obblighi previsti dal D.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016, in materia di pubblicazione sul sito dell’Ente, con particolare riferimento agli atti la cui pubblicazione è requisito di efficacia (Contributi, incarichi, atti di pianificazione) e meglio declinati all’interno del programma triennale della trasparenza ed integrità di cui alla parte II del presente Piano;
5. Rispetto dei termini procedimentali di cui alla l. 241/90 e monitoraggio sul rispetto dei termini previsti dalla legge per la conclusione dei procedimenti amministrativi.
6. Formazione specifica per il personale che svolge la propria attività nelle aree più a rischio;
7. Verifica a campione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese ai sensi degli artt. 46-49 del D.P.R. n. 445/2000, anche tramite promozione di accordi con enti e autorità per l’accesso alle banche dati;
8. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whisteblower), da improntare alla massima riservatezza e da inviare al Responsabile della prevenzione della corruzione all’indirizzo giuseppe.durso@unionevaldenza.it e al sindaco di Campegine all’indirizzo sindaco@comune.campegine.re.it.
9. Applicazione dei protocolli di legalità e Patti di integrità; Protocollo di legalità siglato presso la Prefettura di Reggio Emilia in esecuzione della delibera di giunta n. 60 del 02.12.2017;
10. Rotazione degli incarichi dei Responsabili di procedimento e degli Istruttori, delle aree maggiormente esposti a rischio, individuati dal rispettivo Responsabile in base a criteri di natura organizzativa e solo laddove sia possibile. Per le attività a più elevato rischio di corruzione, ove possibile, tenuto conto delle professionalità coperte nella dotazione organica del Comune ed effettivamente in servizio, si favorisce la rotazione del personale. In particolare, ai fini di cui al precedente comma:

- i Responsabili di servizio, previa verifica della possibilità di individuare figure fungibili, riferiscono in merito al Responsabile della prevenzione della corruzione;
- il Responsabile della prevenzione della corruzione verifica, di concerto con il Sindaco, entro i 30 giorni antecedenti la scadenza degli incarichi di P.O., la possibilità di attuare

la rotazione nell'ambito di detti incarichi con riferimento aisettori nei quali è più elevato il rischio di corruzione, compatibilmente con la specifica professionalità richiesta per i medesimi.

11. Divieto per i dipendenti cessati di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione, attività presso i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi. Si tratta di dipendenti che negli ultimi tre anni hanno esercitato poteri autoritativi o negozialiper conto dell'Ente;
12. Aggiornamento dei Regolamenti che disciplinano il conferimento degli incarichi, con particolare riferimento agli incarichi extra ufficio (art. 53 del D.lgs. 165/2001; art. 4, c. 6, D.P.R. 62/2013 e delibere ANAC);
13. Segnalazione alla UIF-Banca d'Italia delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo di cui al D.M.Interno 25/09/2015;

14. Ogni altra misura organizzativa ritenuta idonea e necessaria a prevenire qualsiasi tentativo anche solo sospetto di corruzione del contesto esterno nei riguardi del Comune di Campegine.

I Responsabili di Settore/Servizio applicano le seguenti misure generali:

1. strutturazione di canali di ascolto dell'utenza e delle categorie al fine di raccogliere suggerimenti, proposte e segnalazioni di illecito, utilizzando strumenti telematici;
2. svolgimento di incontri periodici tra dipendenti per finalità di aggiornamento sull'attività, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali;
3. regolazione dell'istruttoria dei procedimenti amministrativi e dei processi mediante circolari e direttive interne;
4. Definizione e adozione di modalità organizzative dirette a mappare anche erogazioni di vantaggi economici indiretti a soggetti pubblici e privati;
5. attivazione di controlli specifici, anche ex post, su processi lavorativi critici ed esposti a rischio corruzione;
6. aggiornamento della mappa dei procedimenti con pubblicazione sul sito delle informazioni e della modulistica necessari;
7. rispetto dell'ordine cronologico di protocollo delle istanze, dando disposizioni in merito;
8. redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice, dando disposizioni in merito;

Gli esiti delle attività e dei controlli di cui sopra sono trasmessi da ciascun Responsabile di Settore/Servizio al responsabile per la prevenzione della corruzione.

Le misure specifiche sono state puntualmente indicate e descritte nell'allegato A.

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".

6.4.2. Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e

operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

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

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a sé 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 "Gruppo di lavoro" coordinato dal RPCT, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche ha provveduto alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione.

Il tutto è descritto per ciascun oggetto all'Allegato A.

6.5. 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.
Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da otto colonne, anziché sei.
Infatti, sono state aggiunte la "colonna G" (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne e la "colonna H" (a destra) per indicare l'ufficio che detiene i dati oggetto dell'obbligo di cui alla colonna E con obbligo di trasmetterli ai Responsabili della colonna G (in caso di mancata coincidenza tra soggetti indicati nella colonna G e H).
Le tabelle sono composte da otto colonne, che recano i dati seguenti:

- Colonna A: Denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;
- Colonna B: Denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;
- Colonna C: Disposizioni normative, aggiornate al d. lgs. n. 97/2016, che impongonola 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: Area responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.
- Colonna H: Ufficio che detiene i dati oggetto dell'obbligo di cui alla colonna E con obbligo di trasmetterli ai Responsabili della colonna G (in caso di mancata coincidenza tra soggetti indicati nella colonna G e H).

<u>Nota ai dati della Colonna F:</u>

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

L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire

“tempestivamente”, oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

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

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

è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 45 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Nota ai dati della Colonna G:

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

I responsabili della trasmissione e dell’aggiornamento dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna H.

I responsabili della pubblicazione dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza sovrintende e verifica: il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all’ufficio preposto alla gestione del sito; la tempestiva pubblicazione da parte dell’ufficio preposto alla gestione del sito; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza 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, al Nucleo di valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

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

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

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.

6.6. Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei settori/uffici indicati nelle colonne G e H.
Data la struttura organizzativa dell’ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in “Amministrazione Trasparente”.
Coordinati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, i referenti per la trasparenza 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.
Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza: coordina, sovrintende e verifica l’attività dei referenti per la trasparenza; accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.
Nell’ambito del ciclo di gestione della performance sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.
L’adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni approvato dall’organo consiliare con deliberazione n. 5 del 19/02/2013.
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.

7. Il sistema dei controlli e delle azioni preventive previste

Si riportano di seguito, organizzate a livello di Settore, le schede contenenti le azioni preventive e i controlli attivati per ognuno dei processi per i quali si è stimato “medio” o “alto” l’indice di rischio o per i quali, sebbene l’indice di rischio sia stato stimato come

“basso”, si è comunque ritenuto opportuno e utile predisporre e inserire nel documento azioni di controllo preventivo. I processi complessivamente inseriti nel documento sono 35, i rischi individuati sono complessivamente 54, ognuno dei quali con almeno una azione programmata o già in atto.

Per ogni azione – anche se già operativa - è stato inserito un output/indicatore, nonché il soggetto responsabile a livello organizzativo della sua attuazione. Laddove l’azione sia pianificata nella sua realizzazione, sono indicati i tempi stimati per il suo completamento coerenti con il livello di rischio e di priorità stimati, eventualmente affiancati da note esplicative. L’utilizzo di un unico format è finalizzato a garantire l’uniformità e a facilitare la lettura del documento.

8. Monitoraggio e riesame

L’Ente ha sviluppato un programma di monitoraggio e riesame sulla base delle indicazioni date dall’ANAC nel PNA 2022 che, come di seguito riportato, individua i processi per i quali è programmata l’attività di monitoraggio; oltre alle verifiche programmate, l’attività di monitoraggio si estenderà ai processi per i quali perverranno eventualmente al RPCT segnalazioni tramite il canale del whistleblowing o tramite altre modalità. Per ciascuno dei processi indicati nel Piano di Monitoraggio e Riesame sono previste misure specifiche e per ciascuna misura sono previsti specifici indicatori: misure e indicatori sono indicati nelle Schede-Processo del presente documento.

L’attività di monitoraggio è effettuata dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza sulla base delle indicazioni e tempistiche indicate dall’ANAC. Con riferimento alle misure presenti nel PTPCT 2022-2024, è stato effettuato un monitoraggio a gennaio 2023 in previsione della predisposizione del nuovo documento. Il monitoraggio ha previsto, da parte dei Responsabili dei singoli Settori:

- in caso di azioni scadute, l’indicazione se è stata realizzata o meno - in tal caso proponendo una nuova tempistica e le relative motivazioni;
- in caso di azioni future, l’indicazione di mantenere o meno la tempistica proposta
- in caso di azioni in essere, la conferma che ne è monitorata l'adozione.

L’analisi dei report inerenti tale monitoraggio, conservati agli atti dal RPCT, ha evidenziato la costante attenzione al monitoraggio delle misure da parte Responsabili dei tutti i Settori, sia in merito a quelle specifiche che a quelle generali/trasversali.

Più specificamente, tutte le misure previste nelle schede di gestione del rischio del PTPCT 2022-2024 sono state monitorate e, se non attuate riprogrammate.

Con specifico riferimento a quanto previsto nel PNA 2022, il RPCT prevede per il ciclo 2023-25 anche l’attuazione di verifiche successive in merito alla veridicità delle informazioni rese (monitoraggio di secondo livello), mediante l’utilizzo di apposite schede di monitoraggio che saranno approntate, secondo un approccio tipico dell’internal auditing.

Comune di Campegine

Provincia di Reggio Emilia

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

Sottosezione del PIAO
"Rischi corruttivi e trasparenza"
2023 – 2025