



***COMUNE D I MALLARE***  
*Provincia di Savona*

**PIANO TRIENNALE ANTICORRUZIONE E DELLA  
TRASPARENZA TRIENNIO 2022-2024**

**Approvato con deliberazione G.C. n. 39 del 22.04.2022**

## PARTE PRIMA:

### FONTI NORMATIVE E PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE

- 1.1 Premessa
- 1.2 Le fonti normative
- 1.3 Il Piano Nazionale anticorruzione

## PARTE SECONDA:

### OBIETTIVI STRATEGICI E OPERATIVI DEL PTCT

- 2.1 Il Piano triennale della prevenzione della corruzione e trasparenza
- 2.2 Strategia di prevenzione della corruzione
- 2.3 Analisi del contesto esterno
- 2.4 Analisi del contesto interno
- 2.5 Valutazione sulla gestione del rischio corruzione
- 2.6 Mappature dei processi
- 2.7 Valutazione e trattamento del rischio
- 2.8 Analisi del rischio
- 2.9 Trattamento del rischio
- 2.10 Individuazione delle misure
- 2.11 Adempimenti di trasparenza
- 2.12 Coordinamento del ciclo della performance e con il programma triennale della trasparenza

## PARTE TERZA

### TRASPARENZA E INTEGRITA'

- 3.1 Principio generale della trasparenza
- 3.2 Formazione interna e comunicazione esterna
- 3.3 Accesso civico
- 3.4 Trasparenza e privacy
- 3.5 Modalità attuative della trasparenza

## PARTE QUARTA

### ALTRE MISURE PREVISTE NEL PIANO

- 4.1 Codice di comportamento
- 4.2 Rotazione del personale
- 4.3 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse (Art. 3 bis della legge 241/1990 – D.P.R. 62/2013)
- 4.4 Conferimento ed autorizzazione di incarichi (Art 53 del D.Lgs.165/2001- art.1 comma 58 bis della legge 662/1996)
- 4.5 Inconferibilità per incarichi dirigenziali (D. Lgs. 39/2013)
- 4.6 Incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali (Capi V e VI D.Lgs 39/2013 )
- 4.7 Attività successive alla cessazione dal servizio (Art. 53 comma 16 ter D. Lgs. 165/2001)
- 4.8 Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A. (Art. 35 bis del D. Lgs.165/2001)
- 4.9 Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (Art. 54 bis del D. Lgs. 165/2001 )
- 4.10 Controllo interni
- 4.11 Formazione del personale
- 4.12 Patti di integrità (Art. 1 comma 17 della legge 190/2012)
- 4.13 Monitoraggio sul grado di attuazione del Piano

Allegati al Piano:

- A- Mappatura dei processi e catalogo dei rischi
- B- Analisi dei rischi
- C- Individuazione e programmazione delle misure
- d) Allegato Trasparenza – Elenco degli obblighi di pubblicazione

E- DICHIARAZIONE PANTOUFLAGE

F – MODELLO WHISTLEBLOWER

G – MISURE ANTIRICICLAGGIO

## **PARTE PRIMA**

### **FONTI NORMATIVE E PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE**

#### **1.1 Premessa**

La legge 6/11/2012 n. 190, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione è stata emanata in applicazione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni del 31 ottobre 2003, ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116. La suddetta Convenzione prevede che ciascuno stato debba elaborare ed applicare delle efficaci politiche per prevenire la corruzione e l'illegalità magari in collaborazione con gli altri stati firmatari della Convenzione stessa. Essa contiene varie disposizioni tra cui l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di dotarsi di un piano triennale di prevenzione della corruzione e individua nella CIVIT (Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle Amministrazioni Pubbliche) l'Autorità Nazionale Anticorruzione con relativi compiti, funzioni e poteri, ora ANAC.

In ambito comunale è prevista la figura del Responsabile della prevenzione della corruzione che questo Comune ha individuato nella figura del Segretario Comunale con Decreto del Sindaco n.1 del 29 marzo 2013. I compiti, le funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione sono individuati dalla legge stessa.

#### **1.2 Le fonti normative**

La legge 6/11/2012 n. 190, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione è stata emanata in applicazione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni del 31 novembre 2003, ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116. La suddetta Convenzione prevede che ciascuno stato debba elaborare ed applicare delle efficaci politiche per prevenire la corruzione e l'illegalità magari in collaborazione con gli altri stati firmatari della Convenzione stessa. Essa contiene varie disposizioni tra cui l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di dotarsi di un piano triennale di prevenzione della corruzione e individua nella CIVIT (Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle Amministrazioni Pubbliche) l'Autorità Nazionale Anticorruzione con relativi compiti, funzioni e poteri, ora ANAC.

Le fonti normative principali su cui si basa il presente documento e l'attività dell'ente sono:

- Legge 241/1990;
- Legge 190/2012;
- D.Lgs. 165/2001;
- Circolare della Funzione Pubblica n. 1 del 25/01/2013;
- Legge 150/2009;
- D.Lgs. 163/2006;
- D.L.174/2012;
- Linee di indirizzo del Comitato Interministeriale (DPCM 16/01/2013) per la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione;
- Delibera CIVIT 72/2013 di approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione;
- D.Lgs. N. 39/2013;
- D.Lgs. n. 33/2013 e successive modificazioni;
- Conferenza Unificata del 24/07/2013.
- Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 emanata dall'ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione), dettante regole sull'aggiornamento dei Piani Anticorruzione.
- Deliberazione del 3 agosto 2016 emanata dall'ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione), con la quale è stato approvato l'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione dettante regole sull'aggiornamento dei Piani Anticorruzione.
- Legge 179 del 30/11/2017 ad oggetto: "Disposizioni a tutela degli autori di segnalazione di condotte illecite nel settore pubblico e privato".
- Delibera ANAC n. 1074 del 21/11/2018.
- Delibera ANAC 1064 del 13/11/2019

### 1.3 Il Piano Nazionale anticorruzione

Il sistema organico di prevenzione della corruzione, introdotto nel nostro ordinamento dalla legge 190/2012, prevede l'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione da realizzarsi mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

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

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

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

Tale Piano costituisce atto di indirizzo per le Pubbliche Amministrazioni ai fini dell'adozione dei nuovi Piani triennali di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012) ed è predisposto ogni anno entro il 31 gennaio.

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

#### *Principi strategici:*

1) Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo: 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 Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (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.

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

#### *Principi metodologici:*

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

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

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

4) Integrazione: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di

gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

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

*Principi finalistici:*

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

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

## **PARTE SECONDA**

### **OBIETTIVI STRATEGICI E OPERATIVI DEL PTCT**

#### **2.1 Il Piano Triennale della prevenzione della corruzione e trasparenza**

Il PTPCP (Piano Triennale di prevenzione Anticorruzione e Trasparenza) è un documento di natura programmatica avente ad oggetto il complesso delle misure obbligatorie per legge, nonché le misure specifiche in funzione delle peculiarità di ciascuna Amministrazione.

Il Piano assume un valore programmatico e deve prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione, si pone inoltre, in una logica di coordinamento con gli altri strumenti di prevenzione della corruzione, ha durata triennale e deve essere adottato entro il 31 gennaio di ogni anno, con l'obiettivo di:

- 1) individuare le attività, anche ulteriori, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- 2) prevedere per le attività di cui al punto 1) meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione e le relative misure di contrasto;
- 3) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi del punto 1) obblighi di informazione nei confronti del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
- 4) definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge e dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti;
- 5) monitorare i rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazioni di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci, i dipendenti degli stessi soggetti e i Responsabili di Servizi e i dipendenti dell'Amministrazione;
- 6) individuare specifici obblighi di trasparenza anche ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

La predisposizione del PTPCT impone, quindi, di verificare ove il relativo rischio si annidi in concreto con la conseguente necessità - affinché si ottenga tale requisito di "concretezza" - che l'analisi del rischio debba essere calata nel contesto reale dell'organizzazione.

#### **2.2 Strategia di prevenzione della corruzione**

L'art. 1 comma 7 della legge 190/12 così come modificato dall'art. 41 D.Lgs. 97/2016 prevede oggi la figura unica del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (in seguito RPCT). Nel Comune di Mallare il ruolo è ricoperto dal Segretario Comunale dell'Ente, conformemente alla previsione di cui alla disposizione citata (*"Negli enti locali, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione."*). Il soggetto competente alla nomina del Responsabile è stato

individuato nel Sindaco quale organo di indirizzo politico amministrativo, responsabile dell'amministrazione del Comune (art. 50 TUEL), giusta delibera adottata dall'ANAC il 31 marzo 2013 n. 15/2013, nonché giuste disposizioni in materia di anticorruzione emesse dall'ANCI in data 21 marzo 2013.

Il RPCT esercita i compiti attribuiti dalla legge e dal presente Piano; in particolare:

- elabora la proposta di piano triennale di prevenzione della corruzione ed i successivi aggiornamenti;
- verifica l'efficace attuazione del Piano;
- stabilisce e verifica, d'intesa con i Responsabili di Area la formazione del personale e l'attuazione del piano di rotazione degli incarichi (ove quest'ultima sia concretamente realizzabile per quanto concerne il Comune di Mallare);
- entro il 15 dicembre di ogni anno (o nel diverso termine stabilito dall'ANAC) redige una relazione sull'attività svolta ex art. 1 comma 14 della legge 190/2012, da comunicare alla Giunta comunale e da pubblicare sulla sezione Amministrazione trasparente.

Egli inoltre svolge i compiti in materia di trasparenza stabiliti all'art. 43 D.Lgs. 33/2013 così come modificato dal D.Lgs. 97/2016, tra questi in particolare le attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, di verifica della completezza e chiarezza delle informazioni, di aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità che oggi costituisce parte integrante del PTPC.

Il D.Lgs. n. 39 dell'8 aprile 2013 ha attribuito al RPCT ulteriori compiti in tema di vigilanza sul rispetto delle norme sull'inconferibilità e l'incompatibilità degli incarichi. Egli, in particolare, *“cura, anche attraverso le disposizioni del piano anticorruzione, che nell'amministrazione, ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico siano rispettate le disposizioni del presente decreto sulla inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi...”* (art. 15 comma 1 D.lgs. 39/2013).

Vi sono poi altri soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione. Essi sono stati compiutamente indicati nell'Allegato 1 al P.N.A. e sono: l'autorità di indirizzo politico, i dirigenti per le aree di rispettiva competenza o, in loro vece, i responsabili dei settori e servizi, gli O.I.V. e gli altri organismi di controllo interno, l'Ufficio Procedimenti Disciplinari, più in generale tutti i dipendenti dell'amministrazione ed i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione. Il PNA prevede che la necessità che sia l'elaborazione del Piano, sia la sua successiva attuazione non siano compiti demandati al solo RPCT ma, al contrario, siano attività alle quali tutti i soggetti coinvolti prendano fattivamente parte. Parimenti rilevante è l'apporto del Nucleo di valutazione del personale in sede di verifica su singole misure di prevenzione (ed esempio in materia di Trasparenza).

### 2.3 Analisi del contesto esterno

La prima fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto esterno, ovvero di quell'insieme di variabili sociali ed economiche dal cui intreccio possono avere origine situazioni di elevata criticità.

Nella Relazione presentata dal Ministro dell'interno e trasmessa alla Presidenza il 27 novembre 2020 relativa all'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, si legge:

*“La Provincia di Savona, sia per la quota non trascurabile di ricchezza che produce, soprattutto nel settore turistico immobiliare, che per la sua conformazione geografica, crocevia strategico per i traffici illeciti di vario genere tra le Regioni del nord Italia, l'Europa e, attraverso il sistema portuale, gli altri continenti, costituisce un territorio di estremo interesse per le organizzazioni criminali mafiose, in particolare per la 'Ndrangheta. ...*

*“... I sodalizi criminali presenti mirano, a differenza delle strategie messe in atto nelle regioni connotate da manifesta e pervasiva presenza della criminalità organizzata, più che ad ottenere un diretto ed immediato controllo del territorio (tipico delle organizzazioni mafiose maggiormente evolute) a conquistare mercati e riferimenti logistici per la gestione delle loro attività, solitamente con metodologie di apparente legalità anche per finalità di riciclaggio e reimpiego delle disponibilità finanziarie di provenienza illecita. Tutto ciò, senza tralasciare l'arricchimento proveniente dalle estorsioni, dall'usura e dai mercati illegali tipici del narcotraffico (agevolati dalla presenza dei due importanti porti liguri di Savona e Vado Ligure). ... “.. In provincia, la presenza di elementi riconducibili alle cosche calabresi è stata ulteriormente acclarata dagli esiti dell'importante operazione “Alchemia” del 2016 condotta dalla Direzione Investigativa Antimafia e dalla Polizia di Stato. Il relativo procedimento penale, instaurato per competenza territoriale a Reggio Calabria, ha messo in luce esponenti di spicco della cosca ... Gli indagati sono stati ritenuti responsabili di associazione di tipo mafioso, corruzione, intestazione fittizia di beni e società, riciclaggio di denaro, estorsione ed esercizio abusivo del credito. Al riguardo, il 5 agosto 2019, a Savona, la Direzione Investigativa Antimafia ha eseguito un decreto di sequestro di 69 beni mobili ed immobili, per un valore di oltre 10.000.000 di euro, a carico di due rappresentanti della citata cosca dei ... indiziati di associazione di tipo mafioso. Operazioni di Polizia del recente passato hanno messo in luce anche l'operatività della cosca dei ... .., da tempo attiva nel settore dell'edilizia e del movimento terra, evidenziandosi anche per illeciti*

*finanziari, pratiche corruttive finalizzate al condizionamento di gare di appalto pubbliche ed intestazioni fittizie di attività economiche a prestanomi. ...*

*“... I porti di Savona e Vado Ligure (SV) sono diventati, negli ultimi tempi, un significativo punto di ingresso per i traffici illeciti di sostanze stupefacenti e si sono consolidati quale importante crocevia, come dimostrano gli ingenti sequestri di 65 kg. e 47 kg. di cocaina, rispettivamente il 17 luglio e il 21 dicembre 2019, da parte della Guardia di Finanza, occultati all'interno di container imbarcati su navi provenienti dal Sudamerica. Recenti attività investigative hanno acclarato l'utilizzo di numerosi porti italiani, tra i quali si distingue quello del capoluogo savonese, per la spedizione in Asia ed Africa di ingenti quantitativi di rifiuti speciali pericolosi. Complessivamente, nell'anno 2019, sono stati intercettati 260,80 kg. di stupefacenti (tra cui eroina kg. 2,55; cocaina kg. 136,26; hashish kg. 32,43; marijuana kg. 89,55) e denunciate all'Autorità Giudiziaria per violazione alla normativa sulla droga, 161 persone, delle quali 55 italiane e 106 straniere.”*

*Nella Relazione del Ministero dell'Interno, ad oggetto “Atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali, Report al 30 settembre 2021”, si legge “Le generali condizioni economiche di privati e aziende degli ultimi due anni sono state contraddistinte dal particolare periodo storico contrassegnato dall'emergenza pandemica da Covid-19 che, nella sua vastità mondiale, ha determinato cambiamenti a livello economico, finanziario ma soprattutto sociale. Tale inflessione generale si è manifestata, a volte, nell'inasprimento dei rapporti con le Istituzioni, dalle quali si attendono risposte concrete ai fabbisogni primari; d'altra parte le amministrazioni locali rappresentano il primo riferimento per i cittadini. Il presente report di analisi, derivante dalle comunicazioni trimestrali rese dalle Prefetture, mostra un andamento in lieve crescita del fenomeno in parola. Per i primi 9 mesi del 2021, l'analisi dei dati raccolti a livello nazionale rivela un aumento del 16,9% rispetto allo stesso periodo dell'anno 2020, registrando 541 episodi di intimidazione rispetto ai 463 casi avuti nell'analogo periodo 2020. In particolare emergono la Lombardia (da 50 a 79), la Campania (da 55 a 60) e la Puglia (da 50 a 54) ai primi posti, così come tra le province si trova al primo posto Torino (da 20 a 30), seguita da Napoli (da 23 a 29) e Milano (da 17 a 29). Il focus sulle vittime conferma la maggior incidenza di casi ai danni delle figure costituenti il front per il cittadino ovvero i sindaci, gli assessori e i consiglieri comunali. Uno spazio di approfondimento è stato riservato alla matrice connessa all'uso dei social network/web che nella sua evoluzione attuale sta assumendo una frequenza simile alle modalità classiche. In conclusione, il fenomeno risulta tanto diffuso quanto poco evidente; i numeri stessi fanno emergere la voce di tanti amministratori che, anche attraverso la denuncia degli episodi intimidatori subiti, mostrano consapevolezza del rilevante ruolo rivestito e fiducia nei confronti delle Forze di Polizia.”*

Nel report del Ministero è riportato il numero complessivo degli atti intimidatori commessi negli anni 2013-2020 e i primi nove mesi del 2021, suddivisi per regione.

La Liguria si distingue con 31 atti commessi nel 2019, dato più elevato rispetto a tutto il periodo preso in considerazione (2013, 19; 2014, 18; 2015, 0; 2016, 16; 2017, 24; 2018, 24), 25 nel 2020 e 14 nei primi 9 mesi del 2021. L'incidenza del numero di intimidazioni in rapporto alla popolazione per i primi 9 mesi 2021 è pari a 0,90 episodi ogni 100 mila abitanti. La Liguria mostra un'incidenza esattamente uguale a quella media nazionale e si colloca all'undicesimo posto della classifica delle regioni.

A livello nazionale, nei primi 9 mesi 2021 si sono registrati 541 atti intimidatori di cui 271 di matrice ignota (50,1%), 88 di natura privata (16,3%), 72 per tensione politica (13,3%), 70 per tensioni sociali (12,9%), 36 di criminalità comune (6,7%) e 4 di criminalità organizzata (0,7%).

Già i dati registrati nel corso degli ultimi anni delle principali variabili socio economiche avevano evidenziato un peggioramento delle condizioni economiche che possono alimentare i rischi di corruzione e di illegalità. In particolare, la crisi del mercato del lavoro ha penalizzato la provincia di Savona investendo in maniera diretta e indiretta tutti i settori produttivi. Gli effetti del depauperamento occupazionale avevano già portato per la loro gravità all'individuazione nel savonese di un'“area di crisi industriale complessa” sancita dal Ministero dello Sviluppo Economico con decreto del 21 settembre 2016. Anche negli anni successivi la crisi è stata avvertita in modo incisivo con le gravi situazioni delle grandi aziende che operano nel territorio provinciale, quali la Bombardier di Vado Ligure e la Piaggio Aero Industries di Villanova d'Albenga.

Nel corso del 2020, la pandemia per la diffusione del virus Covid-19 ha causato una crisi che, purtroppo, avrà ripercussioni per lungo tempo sull'economia dell'intero Paese. Per quanto riguarda la provincia di Savona si segnala, ad esempio, il dato relativo alle ore di cassa integrazione

*autorizzate nel terzo trimestre dell'anno 2020, che hanno registrato un incremento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente del 3.000, 9% in più (2.082.800 contro 67.167). Nel corso del 2021 vi è stata una forte riduzione della cassa integrazione che, nel terzo trimestre ha subito una riduzione del 67,1% (685.179) (Fonte: Camera di Commercio delle Riviere di Liguria, Congiuntura provinciale, Imperia, La Spezia, Savona, 3° trimestre 2021).*

La situazione di crisi fa comunque sentire i suoi effetti e va necessariamente ad aggravare un sistema già di per sé fragile, che richiede la massima attenzione da parte delle istituzioni.

L'Ente opera quindi in un contesto delicato che può ripercuotersi negativamente come fattore di rischio nelle attività connesse alle funzioni assegnate.

Come già indicato, le relazioni richiamate e gli episodi di cronaca rilevati dagli organi di stampa evidenziano ancora la commissione di fatti penalmente perseguibili.



Si ricorda, inoltre, quanto emerso e descritto nella Relazione dell'ANAC *“La corruzione in Italia (2016-2019) - Numeri, luoghi e contropartite del malaffare”* del 17 ottobre 2019, che evidenzia dei dati che devono necessariamente essere tenuti presenti in qualsiasi analisi finalizzata al contrasto della corruzione, già riportati nel PTPCT 2021-2023, a cui si rimanda. Si ricorda solo, al riguardo, che l'ANAC conclude la sua relazione sottolineando la necessità di rafforzare la prevenzione. *“L’indispensabilità della prevenzione quale strumento aggiuntivo (ma nient’affatto alternativo) rispetto alla sanzione penale, risulta del resto rafforzata proprio dalle evidenze del rapporto. Si pensi, a titolo di esempio, alla predominanza dell’apparato burocratico negli episodi di corruzione, che comprova l’assoluta utilità di prevedere adeguate misure organizzative (in primis in tema di conflitti d’interesse e rotazione periodica del personale) che riducano a monte i fattori di rischio.”*

*“... Ciò non significa affatto che la corruzione pulviscolare di oggi non sia pericolosa: spesso la funzione è svenduta per poche centinaia di euro e ciò, unitamente alla facilità con cui ci si mette a disposizione, consente una forte capacità di penetrazione al malaffare. ... È una sfida impegnativa e di lunga durata, nei confronti della quale non è consentito deflettere e che, come avvenuto col crimine organizzato nell’ultimo quarto di secolo, può avere senz’altro speranze di successo, quanto meno nel senso di un considerevole ridimensionamento del fenomeno.”*

La situazione evidenziata nella Relazione dell'ANAC fa comprendere che occorre sempre vigilare e lavorare con la massima attenzione per evitare che possano crearsi le condizioni per la commissione di reati o anche solo di una cattiva gestione delle risorse pubbliche.

Il concetto di corruzione deve, infatti, essere inteso in senso più ampio rispetto a quello previsto dalle norme di carattere penale. Deve essere perseguita sempre la massima correttezza e trasparenza dell'azione amministrativa dell'Ente. Occorre porre attenzione a tutti i soggetti coinvolti nei procedimenti di competenza dell'Ente, alla tipologia delle relazioni e all'eventuale incidenza di variabili esogene nei rapporti che con essi devono essere intrattenuti.

*Le azioni previste dal Piano devono quindi mirare ad evitare qualsiasi azione di cattiva gestione dei rapporti con i principali destinatari delle funzioni di competenza della Provincia (viabilità, edilizia e programmazione scolastica, ambiente, compiti di stazione unica appaltante, pianificazione territoriale e trasporti), cioè pubbliche amministrazioni (in particolare Regione e Comuni), imprese coinvolte come destinatarie di concessioni e autorizzazioni, come concorrenti e affidatarie degli appalti e come destinatarie dei controlli assegnati all'Ente e, sia pure in misura residuale, singoli cittadini. Da non trascurare ovviamente i rapporti con gli Enti che eseguono i controlli sull'attività dell'Ente (ad esempio Ministeri di riferimento e Corte dei Conti) che devono essere improntati alla massima correttezza e trasparenza.*

## 2.4 Analisi del contesto interno

Oltre al contesto esterno è essenziale analizzare anche il contesto socio – economico in cui l’Ente si trova ad operare.

La conoscenza del territorio comunale e delle sue strutture costituisce attività prodromica per la costruzione di qualsiasi strategia.

A tal fine nella tabella che segue vengono riportati i principali dati riguardanti il territorio, e le sue infrastrutture, presi a base della programmazione:

Territorio e Strutture		
SUPERFICIE Km <sup>2</sup> 32,26		
RISORSE IDRICHE		
* Laghi n° 0		
* Fiumi e Torrenti n° 3		
STRADE		
* Statali km.0,00	* Provinciali km.12	* Comunali km.24

Il settore economico è costituito da piccole imprese nei comparti della lavorazione del legno, edile e metalmeccaniche.

Il terziario si compone di una ridotta rete distributiva, ma necessiterebbe di servizi più qualificati come quello bancario e dei trasporti. Per il sociale, lo sport e il tempo libero mancano strutture di una certa rilevanza. Le scuole garantiscono la frequenza delle Scuole dell’Infanzia e Primaria.

Il Comune alla data 31/12/2021 contava una popolazione di 1.071 unità.

A livello sanitario, localmente è assicurato il servizio farmaceutico; è inoltre presente un ambulatorio medico.

La popolazione in età lavorativa trova occupazione, oltre che nelle piccolissime imprese esistenti nel Comune, nei comparti industriali e/o nelle attività terziarie presenti nei limitrofi Comuni di Altare - Carcare – Cairo Montenotte, dove sono presenti attività nel settore metalmeccanico, trasformazione alimentare e vetrerie.

E' da rilevare, in ultimo, il costante aumento della disoccupazione giovanile che negli ultimi ha interessato l'entroterra Ligure.

Passiamo ora all'analisi del contesto interno.

Per quanto concerne gli organi di indirizzo politico, essi, trattandosi di un soggetto comunale, sono costituiti dal Consiglio comunale e dalla Giunta comunale. Il rinnovo della costituzione degli stessi è avvenuto a seguito delle elezioni amministrative del 26 maggio 2019. Il Sindaco eletto è l'Avv. Flavio Astiggiano.

Il Consiglio si compone di n. 10 Consiglieri più il Sindaco.

Il personale in servizio è così composto:

- 1) n. 1 Istruttore direttivo amm.vo- Cat. D
- 2) n. 1 Istruttore tecnico Cat. C
- 3) n. 1 Istruttore amministrativo-contabile – Cat. C;

A seguito dell'approvazione del nuovo Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi approvato nel corso dell'anno 2018, l'organizzazione del Comune è articolata nelle seguenti:

- Area Servizi Generali
- Area Servizi Finanziaria
- Area Servizi Tecnici

Il servizio costituisce un'articolazione dell'area. Sono un ambito organizzativo omogeneo sotto il profilo gestionale e sono così individuati:

**a) Area Servizi generali che comprendono i seguenti settori:**

- Protocollo
- Demografici
- Segreteria
- Commercio
- URP
- Turismo e cultura
- Concessioni cimiteriali
- Attività diverse nel settore Sportivo
- Servizi Scolastici
- Politiche abitative
- Polizia Mortuaria
- Vigilanza e Polizia Amministrativa
- Economato

**b) Area Servizi finanziari che comprendono i seguenti settori:**

- Gestione Economico/ Finanziaria- Programmazione- Controllo di gestione
- Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali
- Risorse umane

**c) Area Servizi tecnici che comprendono i seguenti settori:**

- Urbanistica
- Lavori pubblici
- Edilizia privata
- Manutenzioni
- Ambiente
- Protezione civile
- Territorio
- Sicurezza (L. 626 e L.494).

Tutto ciò premesso, bisogna evidenziare che la ristretta dotazione organica ha comportato, quale conseguenza diretta, l'assegnazione dei singoli dipendenti ad uffici destinati allo svolgimento di specifiche attività, con la coincidenza della figura di Responsabile di Servizio con quella di Responsabile di procedimento; ciò, se da una parte ha comportato l'acquisizione di rilevanti competenze specialistiche del personale adibito allo svolgimento di determinate attività (ad esempio, nei campi dell'edilizia, dei lavori pubblici, dei servizi demografici, dei servizi finanziari e così via), dall'altra ha reso e rende difficile l'interscambiabilità di ruoli e competenze all'interno della struttura organizzativa, con le conseguenti difficoltà riscontrate in sede di rotazione del personale. Inoltre, l'eccessiva e pluriennale specializzazione in singoli settori può di per sé nuocere alla formazione di una cultura organizzativa di più ampio respiro. Ecco perché occorre operare da un

lato ad un incremento della formazione del personale in varie materie, quali gestione del personale, bilancio e contabilità, dall'altro occorre concentrare l'attenzione sulla formazione in materia di anticorruzione, acquisendo dei pacchetti formativi su materie di più ampio respiro, quali la nozione di corruzione e la disciplina preventiva conseguente emergenti dalla legge 190/2012, la trasparenza dell'azione amministrativa onde contribuire alla formazione di una cultura orientata sui principi fondamentali in tema di etica. Le funzioni di Responsabile dell'Area Tecnica sono ricoperte dal Vice Sindaco e le funzioni di Responsabile dell'Area Finanziaria dal Sindaco.

## 2.5 Valutazione sulla “gestione del rischio” di corruzione

In questo contesto al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che *“partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi”*.

Riguardo alla **“gestione del rischio”** di corruzione l'Autorità ha approfondito nell'allegato 1 l'impianto fissato nel 2013, confermando anche nel prossimo triennio che la gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

**A. identificazione del rischio:** *consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “rischi di corruzione” e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;*

**B. 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);*

**C. ponderazione del rischio:** *dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio” (valore della probabilità per valore dell'impatto);*

**D. trattamento:** *il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”, che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.*

## 2.6 Mappatura dei processi

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

Per la mappatura dei processi si sono utilizzate le seguenti 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.

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.

Si è quindi proceduto alla mappatura dei processi elencati nelle schede allegate, denominate “**Mappatura dei processi e catalogo dei rischi**” (**Allegato A**).

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

## 2.7 Valutazione e trattamento del rischio

Una volta effettuata la mappatura dei processi, si è proceduto all’identificazione del rischio, 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)”, gli stessi sono stati formalizzati e documentati nel PTPCT.

La formalizzazione è avvenuta 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.

Si è quindi stilato un **catalogo dei rischi principali** riportato nelle schede allegate, denominate “**Mappatura dei processi e catalogo dei rischi**” (**Allegato A**). Il catalogo è riportato nella **colonna G**.

Per ciascun processo è indicato il rischio più grave.

## 2.8 Analisi del rischio

L’analisi del rischio è stata eseguita attraverso l’esame dei cosiddetti “fattori abilitanti” della corruzione.

Per stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività, che 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 gestione.

### Stima del livello di rischio

Per stimare l’esposizione ai rischi, l’approccio utilizzato è stato quello di tipo quantitativo, utilizzando analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici, così come suggerito nel PNA nazionale.

### Criteri di valutazione

I criteri per la valutazione dell’esposizione al rischio di eventi corruttivi sono stati tradotti operativamente in **indicatori di rischio**, e cioè:

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

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

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

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

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

#### Misurazione del rischio

Pertanto, come da PNA, l'analisi del presente PTPCT è stata svolta con **metodologia di tipo qualitativo** ed è stata applicata una **scala ordinale**:

Fasce di rischio	Sigla corrispondente
Sino a 3,49	BASSO
Da 3,50 a 7,99	MEDIO
Da 8,00 a 11 e oltre	ALTO

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate “**Analisi dei rischi**” (**Allegato B**).

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

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

#### **La ponderazione**

Ai fini della ponderazione dei rischi sono state definite 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 confronto dei medesimi, procedendo ad:

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

### **2.9 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.

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.

### **2.10 Individuazione delle misure**

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

- controllo;
- trasparenza;

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

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza può essere programmata come misura "generale" o come misura "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);

E', invece, di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio, si trovano modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi".

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 delle eventuali misure previste nei Piani precedenti e dei 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 l'attuazione delle medesime, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;

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

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

- a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;
- b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;

**4. adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione:** l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative; per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un numero 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).

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

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate denominate "**Individuazione e programmazione delle misure**" (**Allegato C**), puntualmente individuate nella **colonna E** delle suddette schede.

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

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

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

## **2.11 Adempimenti di Trasparenza (D.Lgs. 33/2013)**

La "trasparenza amministrativa" disciplinata, in particolare, dal D.Lgs. n. 33/2013 e successive modifiche apportate dal D.Lgs. n. 97/2016, rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Sotto tale profilo, infatti, essa consente:

1. la conoscenza dall'esterno del responsabile di ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, di ciascun settore di attività dell'amministrazione e quindi, conseguentemente, la responsabilizzazione dei funzionari interessati;
2. la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e quindi la possibilità di verificare se ci sono "blocchi" anomali del procedimento stesso;
3. la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e di conseguenza se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie.

La misura in oggetto si sostanzia, in particolare, nella pubblicazione di una pluralità di dati e di informazioni (di cui al D.Lgs. n. 33/2013) relativi all'attività posta in essere da questo Comune.

Considerata la *ratio* della misura – ossia quella di garantire l'accesso alle informazioni dell'amministrazione finalizzata all'esercizio di un controllo sociale da parte della comunità di riferimento – essa può ritenersi trasversale a tutta l'organizzazione ed è ritenuta adottabile nella quasi totalità dei processi mappati. Ne consegue, pertanto, che la misura – pur nell'uguale definizione delle fasi per la sua attuazione – si declina in maniera differente a seconda del processo considerato, in termini di dati oggetto di pubblicazione e di aggiornamento, per i cui dettagli si rinvia alla parte seconda del presente Piano.

## **2.12 Coordinamento con il ciclo delle performance e con il programma triennale per la trasparenza**

Il Piano stesso deve necessariamente raccordarsi alle misure inferibili dal Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, che indica, giusta il disposto dell'art. 10 comma 1 D.lgs. 33/2013, *"le iniziative previste per garantire: un adeguato livello di trasparenza ... la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità"*. La legge precisa, proprio nell'intento di tale collegamento funzionale tra il Piano Anticorruzione ed il Programma per la trasparenza, un preciso collegamento strutturale: *"A tal fine il Programma costituisce di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione"* (art. 10 ult. cit., comma 2).

Sempre nella suddetta ottica di collegamento funzionale tra i Piani deve leggersi il comma 3 dell'art. 10 cit.: *"Gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione strategica ed operativa dell'amministrazione, definita in generale dal Piano della performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti negli enti locali. La definizione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un'area strategica di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi ed individuali"*.

Tutto ciò premesso, fermo restando quanto si dirà sul Programma triennale per la trasparenza nella apposita sezione, ci si soffermerà ora sul collegamento tra il presente Piano e quello sulla performance, tenendo conto della necessità che detto collegamento sia reale e non meramente astratto, così come adeguatamente evidenziato nell'All. 1 al P.N.A. 2013, al punto B.1.1.4.

Al fine realizzare un collegamento funzionale tra Piano della performance e Piano anticorruzione ancor più puntuale è necessario che nel Piano della Performance si tenga conto delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione indicate nel presente Piano sia sotto il profilo della performance organizzativa che di quella individuale, ad esempio mediante la indicazione di precisi obiettivi idonei a soddisfare, sul piano della trasparenza, dell'informatizzazione dei procedimenti e degli atti amministrativi, le esigenze del Piano anticorruzione.

Per quanto concerne il collegamento funzionale tra la trasparenza e la prevenzione della corruzione, bisogna considerare i seguenti elementi:

- 1) la trasparenza, assume veste di misura obbligatoria nella prevenzione della corruzione e, per la sua incidenza sull'attività amministrativa, di misura generale;
- 2) la trasparenza, laddove ad esempio si proceda all'integrazione ed al rafforzamento dei meccanismi di pubblicità previsti dal D.lgs. 33/2013, potrà essere assunta anche come misura specifica volta ad incidere su aspetti problematici emersi in sede di gestione del rischio di singoli processi o loro fasi.

## **PARTE TERZA**

### **TRASPARENZA E INTEGRITÀ**

#### **3.1 Principio generale della trasparenza**

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e efficacia dell'azione amministrativa.

In applicazione dell'articolo 10 del D.Lgs. n. 33/2013- che prevede la soppressione del Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità- l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza costituiscono parte integrante e sostanziale del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, approvato dalla Giunta Comunale con durata triennale e aggiornamento annuale.

#### **3.2 Formazione interna e comunicazione esterna**

Al fine di sviluppare nell'ambito del Comune la cultura della trasparenza e della legalità, nello spirito della più recente legislazione in materia, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza predispone adeguati percorsi formativi per tutti i dipendenti.

La formazione sulla trasparenza potrà essere effettuata unitamente ai percorsi formativi previsti in materia di prevenzione della corruzione.

#### **3.3 Accesso Civico**

L'articolo 5 del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, ha introdotto nel nostro ordinamento una nuova forma di accesso civico cd. generalizzato o universale, che è stato mutuato dal Freedom of Information Act (F.O.I.A.) di stampo anglosassone. Il nuovo accesso civico cd. generalizzato o universale, ancor più della precedente forma di accesso civico, si propone il riavvicinamento dei cittadini alle istituzioni mediante la possibilità concreta di conoscere la modalità di gestione delle risorse pubbliche, per capire, giudicare e partecipare alla vita pubblica.

L'accesso civico generalizzato prevede un cambiamento sostanziale della legittimazione soggettiva:

- L'accesso non è più subordinato al possesso di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al dato o al documento per il quale è chiesto, ma viene consentito a chiunque, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, indipendentemente dall'obbligo di pubblicazione dei dati o dei documenti stessi sul sito istituzionale.

- Ai sensi dell'articolo 5 del D.Lgs. n. 33/2013, l'istanza, che non richiede motivazione e sulla quale l'amministrazione deve provvedere entro trenta giorni, può essere trasmessa all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti ovvero all'Ufficio Relazioni con il Pubblico o ad altro ufficio indicato dall'Amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale. Ove l'istanza abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, essa può essere presentata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. L'istanza può essere trasmessa per via telematica, secondo le modalità previste dal Decreto Legislativo n. 82/2005 e successive modificazioni. Il cittadino richiedente non ha l'obbligo di identificare con precisione assoluta i dati o i documenti richiesti, fermo restando l'onere a suo carico di fornire tutti gli elementi identificativi in suo possesso o ordinariamente acquisibili. Il comma 4 del sopra citato articolo 5 precisa che 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.

Circa i profili organizzativi necessari per dare attuazione al nuovo accesso civico, la Relazione Illustrativa del D.Lgs. n. 97/2016 precisa quanto segue:

- al fine di assicurare l'ampia operatività e l'efficacia dell'istituto del nuovo accesso civico mutuato dal Freedom of Information Act è stata approvata apposita norma regolamentare pubblicata nell'apposita sottosezione "Accesso civico" della Sezione "Amministrazione Trasparente".

#### **3.4 Trasparenza e privacy**



Dal 25 maggio 2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 “relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)” (di seguito RGPD). Inoltre, dal 19 settembre 2018, è vigente il d.lgs. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il d.lgs. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

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

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

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento. Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

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

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

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

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

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

#### 4.4. Comunicazione per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva.

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

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni. Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese, le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

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

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

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

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2011: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

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

### **3.5 Modalità attuative della trasparenza**

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 della 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.

Organizzazione: gli obiettivi di trasparenza da raggiungere nel corso del triennio 2020/2022 sono contenuti nella griglia Allegato 1 alla delibera dell'ANAC n. 1310 adottata nell'adunanza del 28 dicembre 2016, allegata al presente atto (Allegato B), riguardo alla quale si dispone quanto segue:

- Per la sotto-sezione livello 1 "Disposizioni generali" il Responsabile della trasmissione dei dati è il Segretario Comunale, ove occorra, nella sua qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione, e il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Responsabile dell'Area Servizi generali;

- Per la sotto-sezione livello 1 "Organizzazione" il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Segretario Comunale e, ove occorra, il Responsabile dell'Area Servizi Generali;

- Per la sotto-sezione livello 1 "Consulenti e collaboratori" il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Responsabile dell'Area Finanziaria;

- Per la sotto-sezione livello 1 "Personale" il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Responsabile dell'Area Finanziaria;

- Per la sotto-sezione livello 1 "Bandi di concorso" il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Responsabile dell'Area Finanziaria;

- Per la sotto-sezione livello 1 "Performance" il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Responsabile dell'Area Finanziaria; -

- Per la sotto-sezione livello 1 "Enti controllati" il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Responsabile dell'Area Finanziaria;

- Per la sotto-sezione livello 1 "Attività e procedimenti" il Responsabile è il dell'Area Servizi Generali

- Per la sotto-sezione livello 1 "Provvedimenti" il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Responsabile dell'Area Servizi Generali;

- Per la sotto-sezione livello 1 "Bandi di gara e contratti" il Responsabile della pubblicazione dei dati è il dell'Area competente per materia

- Per la sotto-sezione livello 1 "Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici" il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Responsabile dell'Area competente per materia;

- Per la sotto-sezione livello 1 "Bilanci" il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Responsabile dell'Area Finanziaria;

- Per la sotto-sezione livello 1 "Beni immobili e gestione patrimonio" il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Responsabile dell'Area Finanziaria;

- Per la sotto-sezione livello 1 "Controlli e rilievi sull'amministrazione" il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Responsabile dell'Area Affari Generali;

- Per la sotto-sezione livello 1 "Servizi erogati" il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Responsabile dell'Area Servizi Generali;

- Per la sotto-sezione livello 1 “Opere pubbliche” il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Responsabile dell’Area Tecnica;
- Per la sotto-sezione livello 1 “Pianificazione e governo del territorio” il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Responsabile dell’area Tecnica;
- Per la sotto-sezione livello 1 “Informazioni ambientali” il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Responsabile dell’Area Tecnica;
- Per la sotto-sezione livello 1 “Interventi straordinari di emergenza” il Responsabile della pubblicazione dei dati è il Responsabile dell’Area Tecnica;
- Per la sotto-sezione livello 1 “Altri contenuti” il Responsabile della trasmissione dei dati è il Segretario, ove occorra, nella sua qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione e, ove occorra, il Responsabile dell’area Servizi Generali.

La pubblicazione deve avvenire in tempi tali da garantire un’utile fruizione da parte dell’utenza (es. i bandi di concorso dalla data di origine/redazione degli stessi, ecc.).

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

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

## **PARTE QUARTA**

### **ALTRE MISURE PREVISTE NEL PIANO**

#### **4.1 Codice di comportamento (art. 54 D.Lgs. 165/2001)**

Il Codice di comportamento integrativo per i dipendenti comunali è stato adottato con deliberazione della Giunta comunale n.13 del 01/02/2014; è stato quindi inserito nella Sezione del sito “Amministrazione trasparente”.

Il Codice è stato portato a conoscenza di tutto il personale dipendente, che ha rilasciato, attestazione di avvenuta presa d’atto e conoscenza e di puntuale osservanza del medesimo.

#### **4.2 Rotazione del personale**

La rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva per limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo. E’ uno strumento ordinario di organizzazione e utilizzo delle risorse umane, da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva, e va sostenuta da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale. Essa deve essere impiegata in un quadro di miglioramento delle capacità professionali senza determinare inefficienze e malfunzionamenti. Ove non sia possibile utilizzare la rotazione occorre operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva che possano avere effetti analoghi: evitare l’isolamento di certe mansioni, favorire la trasparenza “interna” delle attività o l’articolazione delle competenze, la c.d. “segregazione delle funzioni”, affinché nessuno possa disporre di poteri illimitati e svincolati dalla verifica di altri soggetti. La segregazione dei poteri, infatti, consente di distribuire le facoltà e le responsabilità a seconda delle competenze di ciascun soggetto coinvolto. Inoltre, suddividendo i poteri viene anche favorita l’attività di controllo sulle fasi più sensibili di ciascun processo e quindi un maggior presidio delle misure di prevenzione e monitoraggio dei rischi. Inoltre, perlomeno nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, vengono promossi meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l’unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell’istruttoria. Altro criterio che il Responsabile di Servizio dovrebbe adottare, in luogo della rotazione, è quello di attuare una corretta articolazione dei compiti e delle competenze. Infatti, la concentrazione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto può esporre l’amministrazione a rischi come quello che il medesimo soggetto possa compiere errori o tenere comportamenti scorretti senza che questi vengano alla luce. Nelle aree a rischio le varie fasi procedurali sono affidate a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento, laddove concretamente possibile, sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal responsabile del servizio, cui compete l’adozione del provvedimento finale.

#### **4.3 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse (art. 6 bis della legge 241/1990 – DPR 62/2013)**

I dipendenti devono astenersi dal prendere decisioni o svolgere attività, anche istruttorie, con le quali si trovino nelle situazioni di conflitto di interessi descritte negli artt. 6 e 7 del Codice generale di comportamento (D.P.R. n. 62/2013) e nel Codice di comportamento integrativo del Comune.

La mancanza di conflitti di interessi viene attestata, da parte dei Responsabili di servizio, al momento dell’emanazione degli atti di competenza.

Tale misura sarà oggetto di monitoraggio annuale entro la fine del mese di dicembre.

Resta fermo, naturalmente, l’obbligo per ciascun dipendente di segnalare tempestivamente l’eventuale conflitto di interessi ed il correlato obbligo di astensione.

#### **4.4 Conferimento ed autorizzazione di incarichi (art. 53 del D.Lgs. 165/2001 – art. 1 comma 58 bis della legge 662/1996)**

Tra le misure di carattere preventivo, previste dalla legge 190/2012 (art. 1, comma 42 lett. a, che ha introdotto il comma 3 bis dell’art. 53 D.Lgs. 30.03.2001, n. 165), particolare attenzione è stata riservata alla materia degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici, sul quale, peraltro, è intervenuta anche l’Intesa della Conferenza Unificata Governo, Regioni ed Enti locali n. 79 del 24.07.2013.

Le norme sulla disciplina delle attività esterne e degli incarichi vietati ai dipendenti attuano nell’organizzazione comunale i divieti previsti in materia dalla legislazione nazionale, in particolare dal D.Lgs. 30.03.2001, n. 165 (art. 53), dalla L. 23.12.1996, n. 662 (art. 1 commi 56-65), dal D.P.R. 10.01.1957, n. 3 (artt. 60-64).

Il quadro normativo contiene numerose limitazioni all’esercizio delle attività libero-professionali da parte del personale, al fine di prevenire situazioni potenzialmente conflittuali con l’attività di istituto, che potrebbero costituire anche l’occasione per il verificarsi di illeciti, anche di natura corruttiva.

La Conferenza Unificata, nella seduta del 24 luglio 2013 nella quale ha sancito l’intesa ai sensi dell’art. 1 commi 60 e 61 della legge 6 novembre 2012 n. 190, ha demandato ad un successivo tavolo tecnico, costituito all’uopo presso il Dipartimento della funzione pubblica con i rappresentanti di regioni ed enti locali, la fissazione dei criteri che possano costituire un punto di riferimento per le regioni e gli enti locali nella materia. Il suddetto tavolo tecnico si è concluso il 24 giugno 2014.

Con delibera della Giunta comunale n.72 del 12/12/2015 è stato adottato formalmente il Regolamento comunale del regime di incompatibilità, della disciplina del conferimento di incarichi dei dipendenti comunali.

#### **4.5 Inconferibilità per incarichi dirigenziali (D.lgs. 39/2013)**

Il D.lgs. n. 39 dell’8 aprile 2013 ha previsto una specifica disciplina della materia.

In attuazione delle disposizioni in esso contenute, ogni biennio, si procede all’acquisizione delle dichiarazioni specifiche di inesistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità, sottoscritte dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e dai singoli Responsabili di Area.

La procedura è in linea con quanto stabilito nelle linee guida da ultimo adottate dall’ANAC con delibera n. 833/2016, le quali si concentrano in particolare sull’accertamento delle incompatibilità ed inconferibilità e, per quanto qui di interesse, sui compiti di accertamento e verifica demandati al RPCT.

Con particolare riferimento al profilo della verifica sulle dichiarazioni rilasciate dagli interessati, l’Autorità invita i RPCT ad eseguire gli opportuni controlli in quanto, sebbene le dichiarazioni costituiscano momento di responsabilizzazione del soggetto dal quale provengono, non è tuttavia escluso che esse possano essere mendaci.

#### **4.6 Incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali (Capi V e VI D.lgs. 39/2013)**

In materia di incompatibilità, stante le ridottissime dimensioni dell’ente, si può agevolmente sostenere che non sussistono, ad oggi, casi di incompatibilità.

#### **4.7 Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto (pantouflage)**

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

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

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

E' fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti. E' previsto per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, l'obbligo di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma (**ALLEGATO E**).

#### **4.8 Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA (art. 35 bis del D.lgs. 165/2001)**

La misura di prevenzione in esame ha avuto completa attuazione in quanto il R.P.C. acquisisce, le dichiarazioni dei Responsabili di Settore sulle inconferibilità ed incompatibilità ex D.lgs. 39/2013, per l'anno 2020 la dichiarazione deve essere resa entro il mese di Dicembre.

Si stabilisce, inoltre, che il Responsabile dell'Ufficio personale e ciascun Responsabile di Area, per quanto di propria competenza, acquisiscano - in relazione alla formazione delle commissioni di gara per il reclutamento di personale, l'affidamento di lavori, servizi e forniture, concessione ed erogazione di sussidi economici ed istituti ad essi assimilabili - l'autocertificazione con la quale i soggetti nominati membri o segretari delle dette commissioni dichiarano di non essere stati condannati per reati contro la P.A. e verifichino tempestivamente la veridicità delle dichiarazioni così rese dagli interessati mediante verifiche al Casellario giudiziale.

#### **4.9 - Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001)**

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 sono accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) 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).

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

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei "necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni".

Le misure di tutela del whistleblower devono essere implementate, "con tempestività", attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione.

- a) Obbligo di segretezza.

Destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto e al massimo riserbo.

- b) Anonimato.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

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

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

- consenso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;
- la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

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

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

#### c) Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata della avvenuta discriminazione:

- al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- all'Ufficio per i procedimenti disciplinari il quale valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione.
- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
- l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato e il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

#### d) Sottrazione al diritto di accesso.

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990.

Nelle more dell'istituzione di un apposito canale informatico riservato, la segnalazione viene consegnata personalmente al RPC. Le segnalazioni vengono raccolte cronologicamente in apposito registro riservato e custodite con modalità che ne garantiscano l'integrità e l'anonimato. La segnalazione non può essere oggetto di accesso né di estrazione di copie da parte dei richiedenti, rientrando nei casi di esclusione di cui all'art. 241 lett. a) L. 241/90 salvo i casi di tutela del diritto alla difesa e quanto previsto dall'art. 8 comma 6 del Codice speciale di comportamento. Nel caso il segnalante intenda procedere verbalmente deve rivolgersi all'autorità inquirente giudiziaria o contabile.

e) Il Comune di Mallare mette a disposizione sul proprio sito in Amministrazione Trasparente apposito modulo per la segnalazione da far pervenire direttamente al Responsabile della Prevenzione della corruzione, tramite posta, nelle mani del RPC.

## 4.10 Controlli interni

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è da considerare il sistema dei controlli interni che l'ente ha dovuto approntare in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato il Regolamento Comunale sui Controlli.

In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il controllo successivo sugli atti che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano.

#### **4.11 Formazione del personale (art. 1 commi 5, 8, 10, 11 legge 190/2012; art. 7 bis D.lgs. 165/2001; DPR 70/2013)**

La legge n. 190/2012 prevede che il responsabile della prevenzione della corruzione, entro il 31 gennaio di ogni anno, definisca procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione e che lo stesso responsabile provveda anche ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione.

La formazione, alla luce di quanto indicato nel PNA 2013, par. 1.1.12, si articolerà su un duplice livello: *livello generale*, rivolto a tutti i dipendenti e riguardante l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale); *livello specifico*, rivolto al RPCT, ai Responsabili di Area e al personale che opera nelle aree individuate a maggior rischio di corruzione del presente Piano, riguardante le politiche, i programmi ed i vari strumenti utilizzati per la prevenzione del rischio corruzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Le modalità di determinazione del programma di formazione implicano, anche in questo caso, un'azione congiunta del RPCT e dei singoli Responsabili di Servizio, come ben evidenziato nel PNA, par. citato. La programmazione *de qua* è da inserire nell'alveo della più ampia programmazione della formazione del personale di cui all'art. 7 bis del D.Lgs. 167/2001. L'attività formativa negli anni passati, è stata assicurata tramite la partecipazione a corsi formativi on line organizzati da IFEL, attraverso la piattaforma webinar.

In questo triennio si prevede di attivare nuovi corsi principalmente on line in ragione della maggiore facilità di fruizione da parte dei dipendenti e della maggior scelta presente. I corsi riguarderanno sia tematiche di carattere generale relative alla prevenzione della corruzione in settori delicati (affidamenti, erogazioni di contributi, sovvenzioni ...) sia la formazione specialistica su singole materie (ad esempio, appalti pubblici) per accrescere la professionalità e l'eventuale interscambiabilità delle figure presenti presso l'Ente.

#### **4.12 Patti di integrità (art. 1 comma 17 della legge 190/2012)**

L'art. 1 comma 17 della legge 190/2012 recita: "*Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara*".

Il Comune di Mallare nel corso dell'anno 2017 si è dotato di un patto di integrità da applicare a tutte le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture di importi superiori a 5.000 euro; Verranno effettuati periodici monitoraggi nel corso del prossimo triennio.

#### **4.13 Monitoraggio sul grado di attuazione del piano**

L'art. 16 comma 1, lett. l bis – ter - quater) del D.lgs. 165/2001 prevede una specifica competenza dei dirigenti (estendibile, in ambito locale, ai responsabili incaricati di posizioni organizzative) nell'effettuare periodicamente il monitoraggio delle attività nelle quali più elevato è il rischio della corruzione, nel fornire le informazioni utili in materia di prevenzione della corruzione al RPCT, e nel proporre misure di prevenzione ulteriori rispetto a quelle già esistenti, per ridurre ulteriormente il rischio della corruzione.

Fondamentale è quindi l'apporto collaborativo, su cui già ci si è soffermati, dei Responsabili di Servizio del Comune sullo stato di attuazione del Piano in ciascun Settore, onde consentire al RPCT di avere una visione, sia generale sia dettagliata

per singole Aree a rischio, dello stato di efficienza del sistema di prevenzione della corruzione sviluppato nella programmazione triennale.

Per l'anno 2022 si prevede il monitoraggio delle misure in concomitanza con l'espletamento dei controlli interni.