



COMUNE DI URBANA

**Piano triennale di prevenzione della “corruzione” e
per la trasparenza
(P.T.P.C.T.)**

2021 – 2023

Parte I

INTRODUZIONE GENERALE

1. Premessa di metodo

Rispetto ai precedenti piani anticorruzione adottati da questa amministrazione, questo si basa su un presupposto completamente diverso: il fatto cioè che l'Autorità Nazionale Anticorruzione, a chiusura di un ciclo, nel PNA 2019, ha scritto: [...] *Pur in continuità con i precedenti PNA, l'Autorità ha ritenuto di sviluppare ed aggiornare nel PNA 2019 le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo confluite nel documento metodologico, Allegato 1) al presente Piano, cui si rinvia. Esso costituisce l'unico riferimento metodologico da seguire nella predisposizione del PTPCT per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo e aggiorna, integra e sostituisce le indicazioni metodologiche contenute nel PNA 2013 e nell'Aggiornamento PNA 2015.* [...]

Sembra peraltro inutile riscrivere, in questo piano, quanto già ANAC ha previsto nel PNA2019 ed ogni sintesi sarebbe inutile e meno efficace del PNA stesso; pertanto chiunque si appresti a leggere o ad attuare qualche misura di questo piano **dovrà avere previamente letto il PNA 2019**, approvato con Delibera ANAC n. n. 1064 del 13 novembre 2019, cui si rinvia e che per mera utilità è allegato **sub A) A.1) A2) A3)** al presente piano quale sua parte integrante e sostanziale, e così composto:

A) Piano Nazionale Anticorruzione 2019 e 3 allegati:

A.1) ALLEGATO 1 - Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi;

A.2) ALLEGATO 2 - La rotazione "ordinaria" del personale;

A.3) ALLEGATO 3 - Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

A seguito dell'approvazione con Deliberazione di Giunta e della pubblicazione sull'Albo Pretorio ed in Amministrazione Trasparente del presente Piano, né è altresì previsto lo specifico invio via e-mail al Nucleo di Valutazione ed a tutti i responsabili di Settore a cura della segreteria dell'ente, per la conseguente condivisione con i propri collaboratori ed attuazione per quanto di competenza.

Ogni Settore dell'ente dovrà mettere in atto per propria competenza le misure predisposte **entro il 30 Novembre** di ciascun anno di riferimento del Piano, cioè in tempo utile per i successivi aggiornamenti al PTPCT.

2. L'attività pregressa di questa amministrazione in materia di anticorruzione e trasparenza

Sembra innanzitutto necessario e preminente riassumere, in maniera il più sintetica e schematica possibile, con gli opportuni rinvii, come questa amministrazione abbia finora attuato le principali prescrizioni in tema di anticorruzione e trasparenza:

a) La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione: la trasparenza come sezione del PTPCT, le misure specifiche di trasparenza

In attuazione del D.lgs.33/2013 con tutte le successive modifiche ed integrazioni, questa amministrazione ha implementato una sezione del proprio sito istituzionale denominata "**Amministrazione Trasparente**".

Alcuni contenuti di questa sezione sono più ampi del dettato normativo e sono integrati con altri obblighi di pubblicazione, quali l'**Archivio di tutti i provvedimenti** anziché la pubblicazione dei meri estremi degli atti. Inoltre sono stati informatizzati ed automatizzati i flussi per alimentare la pubblicazione dei dati in molte sezioni della stessa "Amministrazione Trasparente", tra cui quella dei "Provvedimenti", quella dei "Bandi di Gara e Contratti" e "Sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici";

b) Atti la cui adozione è rilevante ai fini delle misure generali di prevenzione della corruzione

Si segnalano i seguenti principali atti e loro contenuti, cui si rinvia per maggiori dettagli, la cui adozione è valutata di stretta pertinenza con l'attuazione delle prescrizioni in tema di anticorruzione e trasparenza:

- 1) **il Codice di Comportamento dell'ente:** approvato con Deliberazione di Giunta n. 116 del 10.12.2013;
- 2) **il Funzionigramma dell'ente:** approvato con Deliberazione di Giunta n. 46 del 03/05/2018, e da ultimo aggiornato con Deliberazione di Giunta n. 01 del 26/01/2021;
- 3) **Individuazione del R.A.S.A. dell'Ente:** nella persona del Responsabile dell'Area Servizi Tecnici LL.PP. Arch. Gallo Cristian;
- 4) **Nomina del Nucleo di Valutazione:** in composizione monocratica nella persona del Dott. Andrea Scacchi per il periodo 2018-2021 giusto Decreto Sindacale n.4 del 30/06/2018;

d) Digitalizzazione degli atti amministrativi

In attuazione di obiettivi strategici che già l'amministrazione si era posta, alla data di adozione del presente Piano l'ente ha già avviato la gestione completamente informatica di:

- Deliberazioni di Giunta e di Consiglio Comunale (dal 01.01.2018)
- Determinazioni (dal 01.01.2018)

E' inoltre in programma di procedere con un incarico per il servizio di assistenza per la transizione nella digitalizzazione anche dei decreti e delle ordinanze-atti di liquidazione.

e) La rotazione "ordinaria" e "straordinaria" del personale

La rotazione degli incarichi apicali, ormai da qualche anno, è stata individuata come una misura utile ad abbattere il rischio corruttivo. Il PNA 2019 definisce in maniera compiuta due tipi di rotazione:

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

Questo tipo di rotazione non è mai stata attuata in questo ente in quanto non si è mai verificato nessuno dei casi che la norma pone come presupposto per la sua attivazione.

- **La rotazione ordinaria:** La rotazione c.d. "ordinaria" del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. Essa è stata introdotta nel nostro ordinamento, quale misura di prevenzione della corruzione, dalla legge 190/2012 - art. 1, co. 4, lett. e), co. 5 lett. b), co. 10 lett. b). Le amministrazioni sono tenute a indicare nel PTPCT come e in che misura fanno ricorso alla rotazione e il PTPCT può rinviare a ulteriori atti organizzativi che disciplinano nel dettaglio l'attuazione della misura.

Pur considerando le ridottissime dimensioni dell'ente, con riferimento alla rotazione del personale si dà atto che nel corso del 2021:

- è stata avvicinata la figura del Responsabile dell'Area Tecnica con neo-assunzione da scorrimento graduatoria altro ente;

f) nomina del Responsabile per la Protezione dei Dati (D.P.O.)

L'ente ha affidato specifico incarico di D.P.O. / R.P.D. alla ditta Boxxapps Srl di Marcon (VE)..

g) tutela del dipendente che denuncia illeciti (whistleblower):

Nelle more dell'attivazione e dell'adesione alla piattaforma *open source* di cui al comunicato del Presidente ANAC in data 15.01.2019, nel P.T.P.C.T. 2020-2022 questo ente aveva disciplinato la ricezione di eventuali segnalazioni esclusivamente in formato cartaceo scritto ed in via diretta al R.P.C..

h) aggiornamento o approvazione di nuovi regolamenti:

Nel corso dell'anno 2020 sono stati approvati e/o aggiornati i seguenti regolamenti, in ordine meramente cronologico, con deliberazione di:

- Giunta n. 67 del 14.09.2020: Modifica/aggiornamento del Regolamento selezione del personale
- Consiglio n. 1 del 27.04.2020: Nuovo Regolamento IMU;
- Consiglio n. 22 del 22.12.2020: Variante RET – Regolamento Edilizio;
- Consiglio n. 29 del 22.12.2020: Canone Unico Patrimoniale.

g) formazione in materia di anticorruzione:

Anche nel 2020, come nelle annualità precedenti, è stata esternalizzata a ditta specializzata del settore la formazione generale in materia di prevenzione della corruzione. Si segnala altresì l'effettuazione di formazione specialistica in ambiti strettamente connessi alle misure per la prevenzione di fenomeni corruttivi, quali la digitalizzazione degli atti amministrativi e la corretta gestione documentale.

Parte II IL SISTEMA DI GESTIONE DEI RISCHI

Il sistema di gestione del rischio corruttivo è stato completamente ridisegnato, rispetto agli anni precedenti, nell'allegato 1 al PNA2019, denominato: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”.

Si tratta di un documento estremamente complesso e richiederà una sua applicazione graduale, anche perché introduce in maniera sistematica, dopo un nuovo e diverso sistema di misurazione del rischio corruttivo, due nuove fattispecie, il “monitoraggio” ed il “riesame”.

Lo stesso Allegato 1 al PNA 2019 richiama la possibilità di una gradualità nell'applicazione delle nuove metodologie, anche considerata la tempistica di sua approvazione, ed in particolare per quanto riguarda la mappatura dei processi (pag. 17 – 18 dell'allegato 1, nonché vedasi *infra*).

Fase 1: Analisi del contesto

La prima fase del processo di gestione del rischio è relativa all'analisi del contesto esterno ed interno. In questa fase devono essere acquisite le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno). Si confronti, a riguardo, l'Allegato 1 al PNA 2019: “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi, paragrafo 3, pagina 10.

1.1. Analisi del contesto esterno

Nell'ottica di integrare gli strumenti di programmazione dell'amministrazione è necessario tener presente che esiste già uno strumento che fa un'ampia ed aggiornata disamina del contesto esterno, e che questo documento è il DUP - *Documento Unico di Programmazione*.

L'ultimo DUP approvato è quello relativo al triennio 2021-2023, con Deliberazione di Consiglio n. 20 del 22.12.2020, cui si rinvia, anche tenuto conto della sostanziale invarianza nel lasso temporale intercorso.

Si rinvia inoltre ai dati contenuti nella “*Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata*” trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 15 gennaio 2018 (Documento XXXVIII, numero 5), relazione disponibile alla pagina web:

<http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

1.2 Analisi del contesto interno e mappatura dei processi

Anche per l'analisi del contesto interno si fa riferimento alle informazioni contenute nel D.U.P. – Documento Unico di Programmazione e, ulteriormente, sui seguenti Atti di recente approvazione, cui si rinvia per ulteriori dettagli:

- 1) **Il Funzionigramma dell'Ente**, aggiornato da ultimo con Deliberazione di Giunta n. 1 del 26.01.2021, contenente la struttura organizzativa e l'articolazione delle funzioni e competenze amministrative tra i Settori amministrativi in cui è ripartito l'ente;
- 2) **P.E.G. / P.D.O.** dell'ente 2021-2023, approvato con Deliberazione di Giunta n. 92 del 22.12.2020 e ss.mm.ii., con la quale è stato approvato il riparto delle risorse economiche tra i vari Settori nonché assegnati ai medesimi le unità di personale e gli obiettivi nel triennio di riferimento;
- 3) **Il Piano Triennale dei Fabbisogni di Personale**, aggiornato da ultimo al triennio 2021 – 2023 con Deliberazione di Giunta n. 76 del 27.10.2020, contenente anche la ricognizione in merito all'insussistenza di eccedenze di personale o personale soprannumerario.

Il Comune di Urbana non ha istituzioni e organismi interni per la gestione dei seguenti servizi comunali, per i quali, ad oggi, possiede partecipazioni in società commerciali e in altri enti strumentali come sotto riportato:

Servizi	Società ed organismi gestionali
Servizi idrici integrati	ACQUEVENETE SPA
Servizi di committenza	ASMEL CONSORTILE SCARL
Servizio di igiene integrato	CONSORZIO PADOVA SUD
Servizi idrici integrati	ATO BACCHIGLIONE
Servizio di igiene integrato	CONSIGLIO DI BACINO

Solo dopo le più recenti movimentazioni di personale in entrata ed in uscita (per mobilità volontaria e/o pensionamenti) è iniziata una ri-mappatura dei processi, non ancora terminata alla data di approvazione del presente atto; alla luce di ciò l'ente intende avvalersi della facoltà prevista nel PNA 2019 di procedere gradualmente nel corso dei prossimi esercizi alla descrizione più analitica e completa dei processi e dei loro elementi descrittivi.

In particolare, si riporta quanto riportato a pag. 18 dell'Allegato 1 al PNA 2019 “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi” : “ *le amministrazioni possono programmare nel tempo la descrizione dei processi, specificando le priorità di approfondimento delle aree di rischio, ed esplicitandone chiaramente le motivazioni. In altre parole, l'amministrazione può realizzare, nel tempo, la descrizione completa, partendo da quei processi che afferiscono ad aree di rischio ritenute maggiormente sensibili, motivando nel Piano tali decisioni e specificando i tempi di realizzazione della stessa. La decisione sulle priorità da assegnare alle Aree di Rischio dovrebbe essere presa in considerazione degli elementi riportati nel Box 5 [...] Per quei processi per i quali l'attività di descrizione è, temporaneamente, rimandata all'annualità successiva, si dovrà comunque procedere alle fasi successive del processo di gestione del rischio ed in particolare alla valutazione e al trattamento*”.

Nell'allegato sub B) al presente Piano - “Sistema di Gestione del rischio corruttivo”, dalle colonne da “B” a “F”, è contenuta la mappatura dei processi finora eseguita, redatta in formato tabellare: è stata assegnata priorità nella compilazione nel completamento della mappatura ai processi “trasversali” a tutte i Settori e/o a quelli già oggetto di interventi negli ultimi esercizi.

Si precisa che a pagina 14 dell'Allegato 1 al PNA 2019, ANAC definisce il processo come “ [...] una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione [...]”; pertanto ogni processo dovrebbe a sua volta scomporsi in fasi, in quanto una più corretta individuazione del rischio, potrebbe fare riferimento non a tutto il processo, ma a una o più fasi dello stesso. L'ANAC consiglia di procedere gradualmente ad inserire elementi descrittivi del processo: “tramite il richiamato approfondimento graduale, sarà possibile aggiungere, nelle annualità successive, ulteriori elementi di descrizione (es. input, output etc), fino a raggiungere la completezza della descrizione del processo”. L'ANAC ha dato una raffigurazione grafica alla gradualità con l'immagine di pagina 21 dell'allegato 1, cui si rinvia.

Fase 2: Valutazione del rischio corruttivo

La Valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive / preventive (trattamento dei rischi).

2.1 Identificazione dei rischi

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il "rischio corruttivo" (cfr. Allegato 1 al PNA2019: "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi"; paragrafo 3, da pagina 13 in poi).

Nell'allegato 1, l'ANAC pubblica una tabella con le aree di rischio, invitando le amministrazioni ad una sua analisi più completa. In questa prima fase di questa nuova metodologia di redigere il PTCPT, sembra opportuno partire da quella tabella, rinviando semmai agli esercizi successivi o in eventuali riesami la necessità di individuarne altre. Le Aree di rischio a cui i processi afferiscono considerate nell'elaborazione del presente Piano sono state identificate secondo la seguente classificazione, mutuata dalla Tabella 3 dell'Allegato 1 al PNA 2019 (pag. 22):

Id. vo	Area di Rischio	Riferimento	Possibili eventi rischiosi
A	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	<i>Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente ad autorizzazioni e concessioni (lettera a, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)</i>	<ul style="list-style-type: none"> - abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (es. inserimento in cima ad una lista di attesa); - abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali).
B	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	<i>Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente alla concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (lettera c, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)</i>	<ul style="list-style-type: none"> - riconoscimento indebito dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti; - uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a contributi;
C	Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)	<i>Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA, con particolare riferimento al paragrafo 4. Fasi delle procedure di approvvisionamento</i>	<ul style="list-style-type: none"> - accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso; - definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione); - uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa; - utilizzo della procedura negoziata e abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa; - ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni; - abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario; - elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto;
D	Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale)	<i>Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA punto b, Par. 6.3, nota 10</i>	<ul style="list-style-type: none"> - previsioni di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari; - abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari; - irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari; - inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari; - progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari; - motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.

E	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	<i>Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)</i>	Abuso nel processo di gestione del credito erariale Mancato riversamento entrate da parte concessionari
F	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	<i>Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)</i>	Omissioni, verifiche e controlli “pilotati” per evitare di rilevare illeciti, abuso nella gestione del processo sanzionatorio.
G	Incarichi e nomine	<i>Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)</i>	Favoritismi, parzialità nella scelta dei soggetti, assenza di specializzazione e di alta professionalità degli incaricati con suo abusivo dell'elemento fiduciario. Lievitazione della spesa per assenza comparazione compensi.
H	Affari legali e contenzioso	<i>Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)</i>	Favoritismi, parzialità nella scelta dei soggetti, assenza di specializzazione e di alta professionalità degli incaricati con abusivo dell'elemento fiduciario. Lievitazione della spesa per assenza comparazione compensi
I	Governo del territorio	<i>Aree di rischio specifiche – Parte Speciale VI – Governo del territorio del PNA 2016</i>	-abuso nella conclusione di accordi procedurali in ambito pianificazione attuativa - rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti.
L	Gestione dei rifiuti	<i>Aree di rischio specifiche – Parte Speciale III del PNA 2018</i>	SERVIZIO ESTERNALIZZATO
M	Pianificazione urbanistica	<i>Aree di rischio specifiche – PNA 2015</i>	- abuso nella pianificazione generale per agevolare determinati soggetti; Abuso/omissione analisi o verifica impatto regolazione .

Nella “prima colonna” della citata tabella allegato sub B) sono pertanto indicate con la lettera corrispondente, le Aree di rischio a cui i processi mappati afferiscono.

Secondo l'ANAC “*La corruzione è l'abuso di un potere fiduciario per un profitto personale*”. Tale definizione supera il dato penale per portare l'analisi anche sui singoli comportamenti che generano “sfiducia”, prima che reati.

Se dunque per corruzione si deve intendere “*ogni abuso di potere fiduciario per un profitto personale*”, nella definizione del “catalogo di rischi” ed in sede di prima analisi questo ente non è in grado di individuare per ogni processo i rischi corruttivi concreti, si tratta di una operazione che richiede un'analisi comparativa con altre amministrazioni e una verifica di lungo periodo; si ritiene oltremodo complessa una specifica individuazione per ciascun processo dei singoli rischi; pertanto ove non è stato possibile stimare uno specifico rischio corruttivo è stato richiamato un generico pericolo di eventi corruttivi.

Nella analisi dei prossimi anni si potrà studiare un catalogo più specifico per ogni processo o per ogni fase, contestualmente all'individuazione delle attività di ogni processo come indicato nel paragrafo precedente.

Nella tabella allegata sub B, alla colonna “G” è riportata dunque la prima stesura del “catalogo / tipologia dei rischi” individuati per singolo processo mappato.

2.1 Analisi dei rischi

L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso “l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione”, che consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi. Il secondo è quello di **stimare il livello di esposizione** di processi e delle relativa attività al rischio.

I fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione, nell'analisi dell'ANAC quali “**fattori abilitanti del rischio corruttivo**”, sono, a titolo esemplificativo (Box 8 dell'Allegato 1):

- mancanza di misure di trattamento del rischio e/o controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;*
- mancanza di trasparenza; o 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;*

- d) *scarsa responsabilizzazione interna;*
- e) *inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;*
- f) *inadeguata diffusione della cultura della legalità;*
- g) *mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.*

Per quanto concerne invece la stima del “livello di esposizione al rischio”, si evidenzia l’importante innovazione rispetto al passato contenuta a pagina 35 dell’Allegato 1, ANAC in tema di “**misurazione qualitativa del rischio**”, laddove si prevede che: “[...] Con riferimento alla misurazione e alla valutazione del livello di esposizione al rischio, si ritiene opportuno privilegiare un’analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un’impostazione quantitativa che prevede l’attribuzione di punteggi (scoring) [...]”.

Secondo ANAC, PNA 2019 pag. 32: “L’analisi del livello di esposizione deve avvenire rispettando comunque tutti i principi guida richiamati nel presente PNA, nonché un criterio generale di “prudenza”: in tal senso è sempre da evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione”.

Per dare una prima valutazione qualitativa si è ritenuto opportuno procedere con una prima stima sperimentale da parte del R.P.C.T sulla base degli interventi già realizzati nel passato (riportati nella **colonna “H”**) per ogni processo, dei dati riportati nelle relazioni annuali, nonché delle dimensioni dell’ente e di altri criteri di valutazione che saranno oggetto di sperimentazione e valutazione in corso d’anno ed eventualmente rettifica, a seguito di segnalazione, nell’ambito dei piani futuri.

In particolare, per “altri criteri di valutazione” qualitativa del rischio, in questa prima applicazione delle nuove metodologie, si ritiene opportuno far riferimento a quelli elencati in via esemplificativa nel Box 9 dell’Allegato 1 al PNA, ovvero:

- a) **livello di interesse “esterno”**: la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- b) **grado di discrezionalità del decisore interno alla PA**: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- c) **manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata**: se l’attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell’amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- d) **opacità del processo decisionale**: l’adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- e) **livello di collaborazione del responsabile del processo o dell’attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano**: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
- f) **grado di attuazione delle misure di trattamento**: l’attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

Fase 3 : Ponderazione del rischio corruttivo

L’obiettivo della ponderazione del rischio è di “agevolare, sulla base degli esiti dell’analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione” (UNI ISO 31000:2010 Gestione del rischio – Principi e Linee Guida). In altre parole, la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze delle fasi precedenti, ha lo scopo di stabilire le azioni da intraprendere per ridurre l’esposizione al rischio e le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell’organizzazione e il contesto in cui la stessa opera. Si precisa che la ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre al ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti; è inoltre necessario tener conto del “rischio residuo”, ovvero del rischio che persiste una volta che le misure di prevenzione generali e specifiche siano state correttamente attuate, e del fatto che il “rischio residuo” non potrà mai essere del tutto azzerato, anche in presenza di misure di prevenzione.

Nella **colonna “I”** della tabella **allegato B)** è dunque riportato un giudizio sintetico sulla stima del livello attuale del rischio sulla base degli elementi sopra riportati, dei dati contenuti nei monitoraggi relativi agli esercizi passati ed alle relazioni annuali del R.P.C., che funge anche da classificazione dei processi in base al “livello rischio corruttivo” e da definizione delle priorità di trattamento nelle azioni da intraprendere per ridurre l’esposizione a rischio.

Fase 4: Trattamento del rischio e programmazione delle misure di prevenzione

Come si legge nell'allegato 1 al PNA 2019: *“Il trattamento del rischio è la fase volta ad **individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità** emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. In tale fase, le amministrazioni **non devono limitarsi a proporre delle misure astratte o generali, ma devono progettare l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli** in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili. La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di temperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.*

*L'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione deve essere realizzata tenendo conto di alcuni aspetti fondamentali. In primo luogo, la distinzione tra **misure generali e misure 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. Pur traendo origine da presupposti diversi, sono entrambe altrettanto importanti e utili ai fini della definizione complessiva della strategia di prevenzione della corruzione dell'organizzazione”.*

Nelle colonne “J” e “K” della tabella allegato B) al presente Piano sono state riportati rispettivamente gli “interventi da realizzare” quali **misure specifiche** rispetto ai processi mappati e le relative “tempistiche previste”, elaborate sulla scorta delle indicazioni metodologiche contenute nell'allegato 1 al PNA 2019, adeguate al contesto dell'ente e che saranno comunque oggetto di coordinamento con la definizione del PEG / PDO 2021-2023.

Con il presente Piano si approvano e si conferma altresì l'attuazione delle seguenti **misure di prevenzione “generali/obbligatorie”**, già previste nei precedenti:

1. **Individuazione dei Responsabili di Settore quali Referenti del R.P.C.T.**, che possono eventualmente farsi a loro volta assistere da responsabili di procedimento da loro individuati all'interno della proprio settore, con il compito di svolgere le seguenti attività per il Settore di rispettiva competenza:
 - a. Proporre misure di prevenzione della Corruzione;
 - b. Svolgere attività informativa nei confronti del R.P.C.T e dell'autorità giudiziaria;
 - c. Assicurano l'osservanza del Codice di Comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
 - d. Adottano le misure gestionali necessari, quali l'avvio di procedimenti disciplinari o la segnalazione all'U.P.D. di fatti rilevanti disciplinarmente, o la rotazione del personale;
 - e. Osservano ed attuano le misure contenute nel presente Piano nonché lo diffondono ai dipendenti assegnati al proprio settore e ne verificano l'osservanza;
 - f. Garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini fissati dalla legge;
 - g. Assicurano la regolare attuazione delle forme di accesso civico regolate dalla legge;
 - h. Segnalano casi di conflitto di interesse;
2. **Segnalazione violazioni al Codice di Comportamento:** Le presunte violazioni al Codice di Comportamento devono essere comunicate, per iscritto, al Responsabile di settore. Questi, entro 10 giorni dalla comunicazione o comunque dalla notizia del fatto, irroga la sanzione del rimprovero verbale oppure - vista la competenza dell'Ufficio procedimenti disciplinari per l'irrogazione di sanzioni diverse dal suddetto rimprovero verbale – trasmette le relative informazioni a quest'ultimo, ed inoltre, qualora oltre a responsabilità disciplinare vi siano anche estremi di altre responsabilità (civile, penale, contabile, ecc.), trasmette la pratica all'Autorità competente. Trova applicazione l'art 55 bis co.3 del D Lgs 2001 e smi in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari. La competenza ad emanare pareri sull'applicazione delle norme contenute nel Codice di Comportamento viene individuata nel Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza.
3. **Astensione in caso di conflitto di interessi e monitoraggio dei rapporti con soggetti esterni:** Le disposizioni sul conflitto di interesse sono riportate nel codice di comportamento, cui si rinvia. L'inosservanza dell'obbligo di astensione può costituire causa di illegittimità dell'atto. Con riferimento al monitoraggio dei rapporti sono individuate le seguenti misure:

- a. Autocertificazione scritta all'atto di assunzione o dell'assegnazione all'ufficio in ordine ai rapporti diretti o indiretti, di collaborazione in qualunque modo retribuiti, con soggetti privati, che il soggetto abbia o abbia avuto negli ultimi 3 anni;
 - b. comunicazione di partecipazione azionarie e interessi finanziari in potenziale conflitto e dichiarazione concernente l'individuazione di parenti e affini entro il secondo grado, coniugi o convivente, che esercitano attività in potenziale conflitto;
 - c. informativa scritta relativa alla sussistenza di conflitto di interessi, anche potenziale;
 - d. inserimento nei provvedimenti conclusivi di procedimenti amministrativi e nei pareri di una attestazione espressa circa l'assenza di conflitto di interessi, ai sensi del codice di comportamento aziendale. Rilascio da parte del responsabile dei procedimenti dell'analoga attestazione da allegare agli atti del procedimento.
4. **Inconferibilità ed incompatibilità ad incarichi:** Ai sensi del D.Lgs. 39/2013, l'inconferibilità è la preclusione a conferire gli incarichi (es. anche di mera segreteria, di commissioni per affidamento di appalti, di commissioni di concorso, o di incarichi dirigenziali o degli altri incarichi di cui all'art. 3 del d.Lgs. 39/2013) a coloro che abbiano riportato condanne penali, anche non definitive, per i c.d. reati contro la pubblica amministrazione (es. Corruzione, concussione, abuso d'ufficio, peculato) ovvero che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi o siano stati componenti di organi di indirizzo politico. L'incompatibilità prevede l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere a pena di decadenza entro il termine di 15 giorni tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione o lo svolgimento di altri incarichi o cariche. Quali prime misure per contrastare situazioni di inconferibilità ed incompatibilità è prevista rispettivamente l'acquisizione, per il tramite del responsabile del singolo procedimento, di apposita dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni di cui all'art 46 del DPR n 445 del 2000 all'atto del conferimento dell'incarico, che ne rappresenta anche condizione di efficacia dell'incarico, oppure, nel corso dell'incarico, la presentazione annuale di una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità. Le dichiarazioni suddette sono pubblicate nel sito web comunale e soggette a controllo a campione.
5. **Conferimento e autorizzazioni di incarichi esterni ai dipendenti:** Non possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre forme normative, o che non siano espressamente autorizzati. L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39 /13, dell'art 53 del Decreto legislativo 165/2001, e dell'art 60 del DPR 3/1957.
6. **Verifica del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito cessazione del rapporto di lavoro (c.d. pantouflage):** Ad ogni contraente o appaltatore al momento della stipulazione del contratto deve essere richiesta una dichiarazione circa l'inesistenza di contratti di lavoro o professionali con dipendenti cessati dall'ente che negli ultimi tre anni di servizio abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione nei loro confronti. Si evidenzia che in caso di violazione delle disposizioni in merito, i contratti conclusi e gli incarichi conferiti sono nulli e i soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti non potranno avere rapporti contrattuali né affidamenti da parte dell'ente per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati.
7. **Formazione in tema di anticorruzione:** I fabbisogni formativi ed il personale da inserire nei relativi percorsi sono individuati dal R.P.C. o direttamente dai Responsabili di Settore. Al fine di favorire la complessiva partecipazione dei dipendenti e l'organizzazione interna potranno essere effettuati corsi di formazione on line, in relazione a contenuti generali in tema di anticorruzione, etica e legalità od in relazione a specifici settori di attività e/o tematiche (aggiornamento delle competenze), anche forniti da soggetti dotati di idonea qualificazione o specializzazione. Le eventuali iniziative formative aventi ad oggetto il

contenuto del Codice di Comportamento e del Codice disciplinare dovranno coinvolgere tutti i dipendenti e basarsi prevalentemente sull'esame di casi concreti.

8. **Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd. Whistleblower):** L'ente intende dotarsi di idoneo sistema informatico conforme alle Linee guida dettate dall'ANAC, nel frattempo la segnalazione, da formulare secondo uno schema pubblicato nel sito Amministrazione trasparente, sottosezione "altri contenuti", verrà consegnata direttamente al Responsabile della Prevenzione della corruzione. La segnalazione deve contenere tutti gli elementi utili affinché sia possibile procedere alle dovute e appropriate verifiche a riscontro della fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione. Il modulo consente la raccolta di tutti gli elementi utili alla ricostruzione del fatto e ad accertare la fondatezza di quanto segnalato. Resta fermo che la segnalazione potrà essere presentata anche con dichiarazione diversa da quella prevista nel modulo, purché contenente gli elementi essenziali indicati in quest'ultimo. A seguito della modifica dell'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2011 effettuata con Legge 30 novembre 2017 n 179), il dipendente potrà inviare la propria segnalazione anche direttamente all'ANAC, o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile. L'identità del segnalante non può essere rivelata: nell'ambito del procedimento penale è coperta dal segreto nei limiti e nei modi previsti dall'art 329 del cpp. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei Conti l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata in tutto o in parte sulla segnalazione, e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità. Le segnalazioni anonime, cioè prive di elementi che consentano di identificare il loro autore, non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente pubblico che segnala illeciti. Resta fermo che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate. La procedura sin qui descritta lascia impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del whistleblower nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del codice penale e dell'art. 2043 del codice civile. La tutela del segnalante non è garantita nel caso in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave. (comma 9 art1 L179/2017) Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso della presente policy, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche e/o effettuate al solo scopo di danneggiare il denunciato o altri soggetti, e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzazione dell'istituto oggetto della presente procedura.
9. **Meccanismi di controllo nel processo di formazione delle decisioni:** Al fine di limitare il più possibile "concentrazioni di potere", ogni Responsabile di Settore deve prevedere che le varie fasi procedurali siano possibilmente affidate o condivise tra più soggetti, attraverso:
- a. L'assegnazione, laddove possibile, della responsabilità del procedimento ad un soggetto diverso dal Responsabile di Settore cui compete l'adozione del provvedimento finale; ai sensi dell'art. 6 comma 1 lett. e) della L. 241/1990: "L'organo competente per l'adozione del provvedimento finale, ove diverso dal responsabile del procedimento, non può discostarsi dalle risultanze dell'istruttoria condotta dal responsabile del procedimento se non indicandone la motivazione nel provvedimento finale".
 - b. La condivisione delle fasi procedurali, affiancando un altro funzionario affinché più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria. Il responsabile di settore riporterà le soluzioni individuate all'interno del precedente provvedimento.

Per i provvedimenti contenenti le misure organizzative adottate per l'attuazione della presente misura (es. atti di nomina dei responsabili di procedimento) i Responsabili di Settore di attengono alle seguenti disposizioni:

- a) Adozione un provvedimento possibilmente unico per la nomina dei vari responsabili di procedimento e/o di servizio presso il proprio settore, utilizzando il fac-simile standard, od il suo aggiornamento, che verrà tempestivamente messo a disposizione dal Settore Finanziario e Risorse Umane (nel quale si avrà cura di citare anche i più recenti atti di organizzazione generale nel cui contesto i provvedimenti di nomina si inseriscono);
- b) aggiornamento periodico dei provvedimenti di nomina o delle altre misure organizzative adottate, possibilmente con cadenza annuale, applicando criteri di suddivisione e/o rotazione delle competenze o motivando l'inapplicabilità delle predette soluzioni;
- c) tempestiva trasmissione degli stessi in copia al Responsabile per la Prevenzione e Corruzione pro-tempore dell'ente;

E' inoltre ricompreso nella presente misura anche il monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai Regolamenti, per la conclusione dei procedimenti, essendo l'inerzia dell'amministrazione nel provvedere generalmente considerata quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione e illegalità.

10. **Rotazione del personale:** L'ente prosegue, per quanto possibile e con periodicità non definibile a priori, nell'attuazione della misura della rotazione del personale e/o degli incarichi per assicurare il buon andamento dei Settori e la continuità dell'azione amministrativa, l'ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse umane per un migliore ed efficace funzionamento dei servizi, la qualità e la crescita delle competenze professionali e trasversali, la valorizzazione delle professionalità del personale dipendente in relazione alle loro aspirazioni ed alle capacità dimostrate, nonché la circolarità delle informazioni e la condivisione delle conoscenze: una formazione di buon livello in una pluralità di ambiti operativi può infatti contribuire a rendere il personale anche più flessibile e consapevole delle esigenze dei vari uffici. Laddove ciò non sarà possibile l'amministrazione, anche per mezzo di altre misure previste nel presente Piano, adotterà misure per evitare che il dipendente non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi (quali, ad esempio, la pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, la condivisione di fasi procedurali tra più funzionari istruttori, la "rotazione funzionale" mediante la modifica periodica di compiti e responsabilità all'interno del Settore, la "doppia firma" degli atti).
11. **Monitoraggi per l'attuazione del Piano:** Con cadenza almeno annuale ogni Responsabile di Settore deve trasmettere al R.P.C.T. un report di monitoraggio, anche se negativo, comunicando qualsiasi anomalia accertata in ordine alla mancata attuazione del presente Piano, ovvero significative violazioni alle sue prescrizioni, ovvero l'insufficienza delle misure previste e/o adottate
12. **Coordinamento del P.T.P.C.T. con il P.E.G./Piano della Performance:** L'attuazione degli obiettivi e delle misure di cui al presente Piano, in particolare quelle generali ed obbligatorie, saranno parte integrante della pianificazione operativa recata dal PEG /Performance per il medesimo triennio di riferimento. La verifica della attuazione dei suddetti obiettivi si effettuerà sia nell'ambito del monitoraggio della performance che in occasione dell'espletamento dei controlli successivi di regolarità amministrativa effettuato a campione sugli atti dell'Ente, con periodicità e modalità definite dal Regolamento sui controlli interni.
13. **Informatizzazione dei processi:** L'informatizzazione dei processi rappresenta una misura trasversale di prevenzione e contrasto particolarmente efficace perché consente la tracciabilità dell'intero processo amministrativo, evidenziandone fasi e responsabilità. Rappresenta una misura trasversale particolarmente efficace perché consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e il controllo sull'attività da parte dell'utenza. Nel triennio 2021-2023, grazie alla fattiva collaborazione tra RTD e personale dei vari settori,

si intende sviluppare ulteriormente l'informatizzazione dei processi, oltre a quanto già implementato negli ultimi anni, con particolare riferimento ai pagamenti elettronici (PagoPa), all'adesione alle Piattaforme "IO" e "SPID" e all'avvio on-line di procedimenti da parte degli utenti.

Fase 5: Monitoraggio e riesame

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

- a) *il monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio;*
- b) *il monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio.*

Inoltre ANAC a tal proposito prevede (Box 15, a pag. 49 dell'Allegato 1): *“Un supporto al **monitoraggio** può derivare dal pieno e corretto utilizzo della piattaforma di acquisizione e monitoraggio dei PTPCT che sarà messa a disposizione, in tutte le sue funzionalità, entro il 2019 (cfr. Parte II, di cui al presente PNA, § 6.). Tale piattaforma nasce dall'esigenza di creare un sistema di acquisizione di dati e informazioni connesse alla programmazione e adozione del PTPCT, ma è concepito anche per costituire un supporto all'amministrazione al fine di avere una migliore conoscenza e consapevolezza dei requisiti metodologici più rilevanti per la costruzione del PTPCT (in quanto il sistema è costruito tenendo conto dei riferimenti metodologici per la definizione dei Piani) e monitorare lo stato di avanzamento dell'adozione delle misure di prevenzione previste nel PTPCT e inserite nel sistema.”*

Da queste indicazioni sembra evidente che ANAC chiederà l'inserimento delle misure sulla sua piattaforma e richiederà di eseguire operazioni di monitoraggio. Ad oggi non è chiaro se dette operazioni siano o meno in linea con quanto elaborato nel presente Piano.

In ogni caso sarà sempre possibile il **riesame**, che ANAC definisce così: *“Il riesame periodico della funzionalità del sistema di gestione del rischio è un momento di confronto e dialogo tra i soggetti coinvolti nella programmazione dell'amministrazione affinché vengano riesaminati i principali passaggi e risultati al fine di potenziare gli strumenti in atto ed eventualmente promuoverne di nuovi. In tal senso, il riesame del Sistema riguarda tutte le fasi del processo di gestione del rischio al fine di poter individuare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio. Il riesame periodico è coordinato dal RPCT ma dovrebbe essere realizzato con il contributo metodologico degli organismi deputati all'attività di valutazione delle performance (OIV e organismi con funzioni analoghe) e/o delle strutture di vigilanza e audit interno”.*

Oltre alla misura generale appositamente prevista per il monitoraggio per l'attuazione del Piano, cui si rinvia, potrà prevedersi all'interno Piano degli Obiettivi (PEG – PDO) di obiettivi trasversali inerenti la definizione di ulteriori tempistiche o modalità di monitoraggio e riesame, in modo che dette attività possano rientrare anche tra quanto preso in considerazione dal Nucleo di Valutazione ai fini del ciclo della performance.

Fase 6: Consultazione e Comunicazione

Si legge nell'Allegato 1 al PNA 2019 che *“La fase di “consultazione e comunicazione” è in realtà trasversale e potenzialmente contestuale a tutte le altre fasi del processo di gestione del rischio e consiste nelle seguenti attività:*

- *attività di **coinvolgimento** dei soggetti interni (personale, organo politico, ecc.) ed esterni (cittadini, associazioni, altre istituzioni, ecc.) ai fini del reperimento delle informazioni necessarie alla migliore personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione dell'amministrazione;*
- *attività di **comunicazione** (interna ed esterna) delle azioni intraprese e da intraprendere, dei compiti e delle responsabilità di ciascuno e dei risultati attesi”.*

[...] La mancanza di un adeguato coinvolgimento e di una effettiva comunicazione nei confronti dei soggetti interni ed esterni alimenta il circuito vizioso dell'autoreferenzialità, con la conseguente produzione di strategie di prevenzione della corruzione inefficaci.”

Secondo ANAC queste sono le premesse per un ampliamento del principio guida della **“responsabilità diffusa”** per l'implementazione dell'anticorruzione.

Per quanto riguarda le azioni già intraprese per la **consultazione ed il coinvolgimento** dei soggetti interni ed esterni a questo ente, di queste ne è dato atto non solo nelle diverse sezioni in cui si compone il presente Piano, ma anche nei singoli documenti “propedeutici” o “collaterali” ivi citati e nelle relative deliberazioni di approvazione (quali l'approvazione del Funzionigramma o del PEG/PDO), cui si rinvia. Il presente P.T.P.C.T. stesso è poi concepito come uno strumento di avvio sperimentale di una nuova fase di coinvolgimento dei medesimi soggetti,

cui verrà appositamente trasmesso sia per la sua attuazione che per l'acquisizione dei *feedback* necessari al suo aggiornamento negli esercizi successivi.

Per quanto riguarda invece la “comunicazione delle azioni intraprese e da intraprendere”, si rinvia alle colonne “**H**” e “**J**” della tabella allegato sub B) , oltre che ai documenti inerenti il ciclo della Performance (Deliberazione di approvazione degli obiettivi di PEG/PDO e della Relazione a consuntivo sul loro raggiungimento). A questi si possono aggiungere strumenti meno “formali”, quali le news sul sito istituzionale o su altri canali o media a disposizione dell'ente.

Il sito web del Comune è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'Amministrazione deve garantire un'informazione trasparente ed esauriente sul suo operato, promuovere nuove relazioni con i cittadini, le imprese, le altre Pubbliche Amministrazioni, pubblicizzare e consentire l'accesso ai propri servizi, consolidare la propria immagine istituzionale.

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

L'albo pretorio on line: la legge 69/2009 riconosce l'effetto di “pubblicità legale” soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle Pubbliche Amministrazioni. L'art. 32 della suddetta legge dispone che “*a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati*”. L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

Parte III

TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO

1. La Trasparenza

Strumento essenziale, individuato per contrastare il fenomeno della corruzione, la trasparenza dell'attività amministrativa è elevata dal comma 15 dell'art. 1 della legge 190/2012 a “livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. m), della Costituzione”.

I commi 35 e 36, dell'art. 1 della legge 190/2012, hanno delegato il Governo ad emanare “un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità”. Il Governo a tal riguardo ha emanato il decreto legislativo 14 marzo 2013 numero 33 intitolato “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni” (pubblicato in GURI 5 aprile 2013 numero 80).

Il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto FOIA, Freedom of Information Act, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto “decreto trasparenza”. L'ANAC, il 28 dicembre 2016, ha approvato la deliberazione numero 1310 “Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”. Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la “trasparenza della PA”. Il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del “cittadino” e del suo diritto di accesso.

E' la libertà di accesso civico l'oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto “dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”, attraverso:

- a) l'istituto dell'accesso civico generalizzato, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
- b) la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo 97/2016: “*La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.*”

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC nella presente sezione.

La trasparenza dell'azione amministrativa è garantita attraverso la “pubblicazione” (art. 2 co. 2 D.Lgs. 33/2013). Questa consiste nella pubblicazione nei siti istituzionali di documenti, informazioni e dati su organizzazione ed attività delle PP.AA.

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

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

Oggi le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016. Si rinvia pertanto alle informazioni e dati pubblicati sulla sezione “Amministrazione Trasparente” del sito internet istituzionale. Con l'occasione, si ritiene opportuno richiamare in questa sezione gli oneri di pubblicazione e le relative tempistiche di aggiornamento dei dati in “Amministrazione Trasparente” contenute **nell'allegato sub “C”** al presente Piano per farne parte integrante e sostanziale, nonché i correlati obiettivi di pubblicazione ed aggiornamento contenuti nel P.E.G. / Piano degli Obiettivi dell'ente.

1.1 Tempi di pubblicazione e archiviazione dei dati.

Ogni dato e documento pubblicato deve riportare la data di aggiornamento, da cui calcolare la decorrenza dei termini di pubblicazione.

Ove non siano previsti specificamente termini diversi e fatti salvi gli eventuali aggiornamenti normativi o i chiarimenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, nelle more della definizione dei flussi informativi e delle procedure operative, si applicano per l'aggiornamento delle pubblicazioni i criteri sotto indicati, in analogia a quanto stabilito dall'art. 2, comma 2, L. 241/90, in relazione al termine di conclusione del procedimento amministrativo.

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

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

Alla pubblicazione corrisponde il diritto di chiunque di accedere alle informazioni direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione. La pubblicazione deve consentire la diffusione, l'indicizzazione, la rintracciabilità dei dati con motori di ricerca web ed il loro riutilizzo (art. 4 co. 1 D.Lgs. 33/2013). I dati, infatti, sono liberamente riutilizzabili. Documenti ed informazioni devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'art. 68 del CAD (D.Lgs. 82/2005). Inoltre è necessario garantire la qualità delle informazioni, assicurandone: integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali. Dati ed informazioni sono pubblicati per 5 (cinque) anni computati dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui vige l'obbligo di pubblicazione. Se gli atti producono effetti per un periodo superiore a cinque anni, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangano efficaci.

1.2 Il Monitoraggio

Il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza è in primo luogo affidato ai Responsabili dei Settori che vi provvedono costantemente in relazione ai Servizi di appartenenza. Il monitoraggio è poi affidato al Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza che ne verifica periodicamente l'attuazione, segnalando all'amministrazione comunale e al Nucleo di Valutazione, e nei casi più gravi all'Ufficio di disciplina eventuali significativi scostamenti (grave ritardo o mancato adempimento degli obblighi).

Il monitoraggio verrà effettuato:

- sulla base delle segnalazioni pervenute per l'esercizio del diritto di accesso civico;
- attraverso il sistema dei controlli interni; in particolare in occasione del controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti, come normato dall'art 147-bis commi 2-3 del TUEL e dal Regolamento sui controlli interni approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 4 del 29/01/2013 e modificato con delibera di Consiglio Comunale n. 22 del 17/05/2017.
- Dal Nucleo di Valutazione, secondo le richieste dell'ANAC, tenendo conto degli esiti dello stesso in sede

di valutazione delle performance dei responsabili.

2. L'accesso civico

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede: *“L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”*, mentre il comma 2, dello stesso articolo 5: *“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione “obbligatoria” ai sensi del decreto 33/2013”*.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso (SEMPLICE) ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico (GENERALIZZATO) ad ogni altro dato e documento (“ulteriore”) rispetto a quelli da pubblicare in “amministrazione trasparente”.

L'accesso civico GENERALIZZATO investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite “la tutela di interessi giuridicamente rilevanti” secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis. L'accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

Nella sezione “Amministrazione Trasparente” sottosezione “Altri contenuti – Accesso civico” sono pubblicate le “Misure organizzative per l'applicazione dell'istituto dell'accesso civico” e la relativa modulistica.