

Comune di Andora

Piano triennale di prevenzione della
corruzione e per la trasparenza

2022-2024

Piano integrato di attività ed organizzazione

(ANAC 2/2/2022 "Sull'onda della semplificazione e della trasparenza -
Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022")

Sommaro

1. Parte generale	Pag. 4
1.1.1 L' Autorità nazionale anticorruzione	Pag. 4
1.2 Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza	Pag. 4
1.2.1 I compiti del RPCT	Pag. 7
1.3 Gli attori del sistema	Pag. 9
1.4. L'approvazione del PTPCT	Pag. 11
1.5. Obiettivi strategici	Pag. 11
1.5.1 La coerenza con gli obiettivi strategici	Pag. 12
2. Analisi del contesto	Pag. 14
2. 1 Analisi del contesto esterno	Pag. 14
2. 2 Analisi del contesto interno	Pag. 14
2.2.1. La struttura organizzativa	Pag. 15
2.2.2. Funzioni e compiti della struttura	Pag. 15
2.2.3. La mappatura dei processi	Pag. 16
3. Valutazione del rischio	Pag. 18
3.1. Identificazione	Pag. 18
3.2. Analisi del rischio	Pag. 19
3.3 Misurazione del rischio	Pag. 20
3.4. La ponderazione	Pag. 20
3.5. Trattamento del rischio	Pag. 21

3.5.1. Individuazione delle misure	Pag. 21
3.5.2. Programmazione delle misure	Pag. 21
4. Trasparenza sostanziale e accesso civico	Pag. 22
4.1. Trasparenza	Pag. 22
4.2. Accesso civico e trasparenza	Pag. 22
4.3. Trasparenza e privacy	Pag. 25
4.4. Comunicazione	Pag. 27
4.5. Modalità attuative	Pag. 28
4.6. Organizzazione	Pag. 29
4.7. Pubblicazione di dati ulteriori	Pag. 30
5. Altri contenuti del PTPCT	Pag. 31
5.1 Formazione in tema di anticorruzione e trasparenza	Pag. 31
5.2 Codice di comportamento	Pag. 32
5.3 Criteri di rotazione del personale	Pag. 33
5.4 Criteri applicati dal controllo interno	Pag. 34
5.5. Ricorso all'arbitrato	Pag. 34
5.6. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti	Pag. 34
5.7. Attribuzione degli incarichi dirigenziali	Pag. 34
5.8. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro	Pag. 35
5.9. Controlli su ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici	Pag. 35

5.10. Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)	Pag. 36
5.11. Protocolli di legalità	Pag. 38
5.12. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti	Pag. 39
5.13. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti	Pag. 39
5.14. Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere	Pag. 39
5.15. Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale	Pag. 40
5.16. Monitoraggio sull'attuazione del PTPC	Pag. 40
5.17. Vigilanza su enti controllati e partecipati	Pag. 40
5.18. Procedure automatizzate e sdoppiamento delle attività istruttorie	Pag. 41

Allegati:

- A) Mappatura dei processi e catalogo dei rischi;
- B) Analisi dei rischi;
- C) Individuazione e programmazione delle misure;
- D) Elenco degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs n. 33/2013 con indicazione del Dirigente / P.O Responsabile della trasmissione dei dati per la conseguente pubblicazione sulla sezione "Amministrazione trasparente"
- E) Codice di comportamento

1. Parte generale

1.1. I soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione e nella gestione del rischio

1.2. L'Autorità nazionale anticorruzione

La legge 190/2012 impone la programmazione, l'attuazione ed il monitoraggio di misure di prevenzione della corruzione da realizzarsi attraverso un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

La strategia nazionale si attua mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC). Il PNA individua i principali rischi di corruzione, i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

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

La nomina del RPCT

Il comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il responsabile anticorruzione e della trasparenza. Negli enti locali di norma è individuato nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il **Segretario Generale Dott. Torre Mariacristina attualmente designato con decreto sindacale n. 98 del 31/08/2020**, pubblicato nel mese di settembre 2020 nella pagina "amministrazione trasparente" del Comune di Andora.

La struttura di supporto

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

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

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

A parere dell'Autorità "appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile".

Il comune di Andora, in attuazione delle indicazioni dell'ANAC, con delibera di Giunta n. 173 dell' 19/09/2019 ha modificato l'organigramma dell'ente prevedendo la costituzione del settore "Ufficio del segretario generale , anticorruzione, trasparenza e controlli" a supporto dell'attività del RPCT.

Al RPCT sono state attribuiti fondi destinati alla formazione del personale in materia di Anticorruzione e Trasparenza e Fondi per la informatizzazione del sistema delle segnalazione degli illeciti. Inoltre è stata prevista una unità di cat. D con funzioni di collaboratore nella dotazione organica dell' Ufficio del segretario generale , anticorruzione, trasparenza e controlli.

Competenze in materia di accesso civico del RPCT

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

Riguardo all'"accesso civico", il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
- si occupa dei casi di "riesame" delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

Durata dell'incarico del RPCT

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.

Il responsabile, in genere, sarà un dirigente che già svolge altri incarichi all'interno dell'amministrazione. La durata dell'incarico di responsabile anticorruzione, in questi casi, sarà correlata alla durata del sottostante incarico dirigenziale. Nelle ipotesi di riorganizzazione o di modifica del precedente incarico, quello di responsabile anticorruzione è opportuno che prosegua fino al termine della naturale scadenza.

Nel comune di Andora la durata dell' incarico di RPCT corrisponde alla durata del mandato elettivo del Sindaco che ne ha disposto la nomina.

Segnalazioni all' Anac

Il d.lgs. 97/2016 ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo

svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza era prevista la segnalazione della sola “revoca”. L’ANAC può chiedere informazioni all’organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell’articolo 15 del d.lgs. 39/2013.

Doveri dei dirigenti, funzionari, personale dipendente e collaboratori

Il comma 9, lettera c) dell’articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull’osservanza del Piano. Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate. Il PNA impone un “dovere di collaborazione” dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

I dirigenti/responsabili sono tenuti a:

- fornire all’ RPCT la mappatura dei processi affidati
- -fornire all’ RPCT i dati statistici di propria competenza per l’esame del contesto interno ed esterno
- -suggerire le azioni da intraprendere per la riduzione dei rischi rilevati
- -curare l’ applicazione da parte del personale delle indicazioni del PTPCT
- -assicurare gli adempimenti di trasparenza contenuti nel Piano triennale
- -soddisfare le richieste di accesso agli atti e curare l’aggiornamento dei registri di accesso
- -segnalare immediatamente eventuali violazioni del Piano al Responsabile anticorruzione
- -segnalare immediatamente eventuali eventi corruttivi o di cattiva amministrazione di cui vengano a diretta conoscenza o di cui ricevano segnalazione da terzi.

Collaborazione tra RPCT e OIV o Nuclei di valutazione

Dal decreto 97/2016 risulta anche l’intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle del Nucleo, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l’attuazione delle misure di prevenzione. A tal fine, la norma prevede:

- la facoltà attribuita al Nucleo di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell’attività di controllo di sua competenza;
- che il responsabile trasmetta anche al Nucleo la sua relazione annuale recante i risultati dell’attività svolta.

Responsabilità dirigenziale per violazione del PTPCT

Le modifiche normative hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussista responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare “di aver

comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità” e di aver vigilato sull’osservanza del PTPCT.

I dirigenti, invece, rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici.

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all’immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all’interno dell’amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012). Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPCT con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

Il responsabile della protezione dei dati (RPD) e RPCT

Il responsabile della protezione dei dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679, deve essere nominato in tutte le amministrazioni pubbliche. Può essere individuato in una professionalità interna o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna. Il responsabile anticorruzione, al contrario, è sempre un soggetto interno. *Nel comune di Andora il RPD è esterno ed è stato nominato nella persona del Dott. Paraclito con nomina sindacale n. 22 del 25.05.2018 in seguito all’affidamento del servizio alla ditta Enti Rev, il cui affidamento scadrà’ il 20.10.2023.*

2.1.1 I compiti del RPCT

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

- elabora e propone all’organo di indirizzo politico, per l’approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- verifica l’efficace attuazione e l’idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull’osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell’organizzazione o nell’attività dell’amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle

pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);

- d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”;
- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette al Nucleo e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, al Nucleo, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
- può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);

Particolarmente significative sono anche le funzioni in materia di trasparenza amministrativa in quanto il legislatore ha assegnato al RPCT il compito di :

- svolgere all'interno di ogni ente “stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate
- segnalare all'organo di indirizzo politico, al Nucleo, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi

di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione” (art. 43, comma 1, d.lgs. 33/2013).

- di collaborare con l’Anac al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16) attraverso le modalità di interlocuzione e di raccordo definite dall’Autorità con il Regolamento del 29 marzo 2017.
- Comunica all’Anac, insieme al legale rappresentante dell’amministrazione interessata, all’OIV o altro organismo con funzioni analoghe l’avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell’amministrazione interessata.

1.3. Gli altri attori del sistema

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al RPCT un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio. Al contrario, l’efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all’interno dell’organizzazione.

I principali ulteriori soggetti coinvolti nella gestione del rischio corruttivo sui quali sussiste un obbligo precipuo di collaborazione con l’RPCT sono:

- Organo di indirizzo politico;
- Dirigenti e responsabili dei servizi;
- Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV)/ le strutture con funzioni assimilabili;
- Personale dipendente;

Qui di seguito si evidenziano i compiti specifici loro attribuiti dalla legge in materia di gestione del rischio corruttivo e di trasparenza

L’organo di indirizzo politico:

- valorizza, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell’amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- tiene conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e opera affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- assicura al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;

- promuove una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentiva l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative :

- valorizzano la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;

- partecipano attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure

- predispongono, in qualità di Responsabili, la "Mappatura del rischio corruttivo delle processi amministrativi" dei settori loro attribuiti, la mappatura che costituisce un allegato obbligatorio del PTPCT;

- curano lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione;

- promuovono la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici e la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;

- attuano le misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operano in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale

- in sede di valutazione delle performance, tengono conto del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

- si assumono la responsabilità del corretto e tempestivo adempimento in materia di pubblicazione dei documenti e dati di competenza dei loro settori sulla pagina Amministrazione Trasparente in adempimento a quanto disposto dalla d.legs 33/2013, in quanto all'RPCT spetta solo un ruolo di coordinamento in tale materia.

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e le strutture con funzioni assimilabili, devono:

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;

- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;

- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Personale dipendente

I dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT. Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione

del rischio. È buona prassi, inoltre, soprattutto nelle organizzazioni particolarmente complesse, creare una rete di referenti per la gestione del rischio corruttivo, che possano fungere da interlocutori stabili del RPCT nelle varie unità organizzative e nelle eventuali articolazioni periferiche, supportandolo operativamente in tutte le fasi del processo. In ogni caso, la figura del referente non va intesa come un modo per deresponsabilizzare il dirigente preposto all'unità organizzativa in merito al ruolo e alle sue responsabilità nell'ambito del "Sistema di gestione del rischio corruttivo".

1.4. L'approvazione del PTPCT

I RPCT deve elaborare e proporre all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT, ovvero delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza da inserire nel PIAO (Piano integrato di attività ed organizzazione). **L'attività di elaborazione non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.**

L'ANAC sostiene che sia necessario assicurare la più larga condivisione delle misure anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28/10/2015). A tale scopo, ritiene che sia utile prevedere una doppia approvazione. L'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva (PNA 2019).

Nello specifico, il presente PTPCT, allo scopo di assicurare il coinvolgimento degli stakeholders e degli organi politici è approvato con la seguente procedura:

- Il consiglio comunale con propria delibera approva lo schema di PTPCT che a seguire viene pubblicato sul sito dell'ente per trenta giorni consecutivi per assicurarne adeguata pubblicità con invito rivolto agli stakeholders a presentare eventuali osservazioni;
- Decorsi tali termini, esame degli eventuali suggerimenti/ richieste modifiche ed implementazioni presentate dagli stakeholders
- Redazione del PTPCT definitivo che viene approvato con propria delibera dalla Giunta comunale.
- Trasmissione ai sensi del comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012, del PTPCT all'ANAC
- Pubblicazione del PTPCT, in "Amministrazione trasparente" unitamente ai piani degli anni precedenti pubblicati sul.
- Trasmissione del PTPCT ai dirigenti ed ai Responsabili dei servizi per l'esecuzione delle indicazioni in esso contenute.
- Inserimento nel PIAO (Piano integrato di attività ed organizzazione).

1.5. Obiettivi strategici

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal d.lgs. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli obiettivi strategici in materia di prevenzione

della corruzione che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPCT.

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi.

Pertanto, intende perseguire i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

- 1- la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
- 2- il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come normato dal d.lgs. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.
- 3- gli atti di pianificazione (DUP, PEG; Dotazione organica) devono garantire al RPCT la disponibilità di risorse umane e strumentali, al fine di favorire il corretto svolgimento delle funzioni anche mediante servizi di supporto alla digitalizzazione del processo di gestione del rischio di corruzione

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

A) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;

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

1.5.1 La coerenza con gli obiettivi di performance

Un'efficace strategia impone che le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza ed i relativi obiettivi strategici siano coordinati rispetto agli altri strumenti di programmazione. In particolare, l'art. 44 del d.lgs. 33/2013 attribuisce all'OIV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel piano anticorruzione e quelli indicati nel piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori. Gli obiettivi strategici devono essere formulati coerentemente con la programmazione relativa alla performance individuale ed organizzativa.

Si segnalano i seguenti obiettivi gestionali:

Obiettivi strategici anticorruzione

- *adottare il regolamento in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54 bis D.Lgs. n. 165/2001;*
- *aggiornare il Regolamento disciplinante i procedimenti relativi all'accesso civico, all'accesso civico generalizzato ai dati e ai documenti detenuti dall'amministrazione;*

- *adottare misure di controllo del rischio concernenti gli enti partecipati con particolare riferimento a verifiche dei rapporti di credito e debito reciproci*

- *proseguire nella attività di digitalizzazione dei processi*

Obiettivi strategici trasparenza

- *informatizzare i flussi informativi per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente";*
- *promuovere l'introduzione di nuove tecnologie e relativa formazione per attuare la "trasparenza smart 2.0"*

Obiettivi di trasparenza e privacy

- *garantire la corretta attuazione del bilanciamento tra privacy e trasparenza e la tutela dei dati personali nella diffusione dei dati e informazioni*
- *coinvolgere il Responsabile del Servizio di Protezione dei dati personali nel bilanciamento tra privacy e trasparenza;*

Registro degli accessi

- *garantire la regolare tenuta del Registro degli accessi*

Formazione

- *incrementare la formazione in materia di trasparenza, e Registro degli accessi tra i dipendenti;*

2. Analisi del contesto

2.1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha essenzialmente due obiettivi:

il primo, evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;

il secondo, come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Da un punto di vista operativo, l'analisi prevede sostanzialmente due tipologie di attività: 1) l'acquisizione dei dati rilevanti; 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell'ente, attraverso l'analisi dei dati in possesso del Comando della Polizia Locale relativi al 2018, 2019, 2020 e 2021 si segnalano i seguenti avvenimenti criminosi (si specifica che i dati qui di seguito indicati non comprendono i dati posseduti dal Comando dei

Carabinieri i quali per ragioni di riservatezza non comunicano all'Ente riscontri sulle indagini/ denunce/ arresti da loro compiuti.

In sintesi:

- Rapine a mano armata (dato non in possesso della Polizia Locale);
- Estorsioni (dato non in possesso della Polizia Locale);
- Furti: n. 1 nel 2019, Furti: n. 2 nel 2020, Furti: n. 0 nel 2021 (segnalati alla Polizia locale)
- Delitti contro la persona: n. 1 nel 2018 e n. 1 nel 2019, n. 0 nel 2020, n. 0 nel 2021 (dati in possesso della polizia locale che non comprendono quelli segnalati ad altre autorità di vigilanza locali);
- Delitti legati alla criminalità organizzata (dato non in possesso della Polizia Locale);
- Reati ambientali urbanistici n. 5 nel 2018,n. 7 nel 2019 n. 6 nel 2020, n. 1 nel 1 semestre 2021 e n. 0 nel secondo semestre 2021;
- Delitti contro la fede pubblica n. 2 nel 2019, . n.1 nel 2020, n. 0 nel 2021;
- Delitti contro la pubblica amministrazione: n.1 nel 2019(nello specifico si tratta di oltraggio a pubblico ufficiale), n. 2 nel 2020, n. 0 nel 2021;
- Reati contravvenzionali n. 1 nel 2020 e n. 0 nel 2021;

In riferimento a quanto indicato si segnala che non sono pervenute segnalazioni al RPCT ne tramite il canale whistleblowing, ne tramite altri canali informativi.

2.2. Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo. L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza. L'analisi del contesto interno è incentrata:

sull'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità;

sulla mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

2.2.1. La struttura organizzativa

L'attuale struttura organizzativa dell'ente è stata definita con la deliberazione della giunta comunale n. 8 del 01/02/2022. qui di seguito la macrostruttura dell'ente che risulta suddivisa in tre Aree dirigenziali, suddivise in settori, ed una area autonoma direttamente dipendente dal Sindaco. A capo delle Aree vi è il Dirigente, solamente alcuni settori hanno a capo un posizione organizzativa di cat. D. La dotazione organica effettiva alla data di redazione del presente piano prevede: n. 73 dipendenti totali, di cui 68 di ruolo (tra cui 2 dirigenti, di cui 1 vice- segretario e 1 in comando) e 5 a tempo determinato (di cui 1 dirigente ex art 110, comma 1); 1 segretario generale.

MACROSTRUTTURA

SINDACO

Staff del Sindaco

Polizia Locale, Protezione Civile, Notifiche(PO) (1 vicecomandante).

Area I (SEGRETARIO GENERALE)

- 1 Ufficio del Segretario generale, Anticorruzione, Trasparenza, Controlli
- 2 Segreteria e Affari Generali, Ufficio stampa (PO)
- 3 Appalti e Contratti, Gestione Amministrativa del Patrimonio.
- 4 Personale Affari Legali

Area II (Dirigente)

- 1 Servizio Finanziario (Ragioneria, Economato, Inventario (PO) ;
- 2 Servizio Entrate (Tributi, Servizi Locali, Partecipate CED);
- 3 Commercio, Turismo, Sport, Cultura, Biblioteca;
- 4 Demografici, Cimiteriali, Privacy (PO);
- 5 Servizi Sociali, Scuole, Protocollo (PO).

Area III (Dirigente)

1. Lavori Pubblici, Ambiente, Demanio, Urbanistica, SUE, SUAP, Paesaggio
2. Servizi Tecnologici, Patrimonio (gestione tecnico-manutentiva) (PO)

2.2.2. Funzioni e compiti della struttura

La struttura organizzativa è chiamata a svolgere tutti i compiti e le funzioni che l'ordinamento attribuisce a questo. In primo luogo, a norma dell'art. 13 del d.lgs.

267/2000 e smi (il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali - TUEL) spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici:

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

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

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

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

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

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
- l-bis) i servizi in materia statistica.

2.2.3. La mappatura dei processi

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che consiste 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. La mappatura dei processi era già stata effettuata precedentemente il 2020 da ciascun responsabile di Area/ settore ed il risultato di questa analisi era stato allegato ai precedenti piani triennali ed anche al piano 2021/2023. Nel corso del 2021 la Mappatura dei processi è stata completamente rivista alla luce delle nuove indicazioni e modalità del PNA 2019;

La revisione dei processi e la nuova valutazione del rischio è stata inserita nel piano delle performance 2021-2023 ed assegnata come obiettivo ai Dirigenti/Responsabili dei servizi. Tale revisione che è stata attuata per fasi da un gruppo di lavoro costituito e coordinato dal RPCT. Il "Gruppo di lavoro", è stato composto dai Dirigenti e dai Responsabili dei servizi e coordinato dal RPCT che ne ha indirizzato e supportato l'attività. La Mappatura dei processi ha seguito la metodologia di lavoro descritta nel Piano Anticorruzione 2021/2023 e ricalca integralmente la metodologia indicata nel PNA 2019. ***I risultati della revisione dei processi sono riportati nell'allegato A) - Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi:***

In particolare sono state individuate le seguenti "Aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

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.
- 12 " Altri servizi .

Nell' Area di rischio n. 12 " Altri servizi" sono stati ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA. (Ad esempio, ai processi

relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.);

3. Valutazione del rischio

La valutazione del rischio è una “macro-fase” del processo di gestione del rischio, che si sviluppa in identificazione, analisi e ponderazione.

3.1. Identificazione

Il “Gruppo di lavoro”, costituito e coordinato dal RPCT, ha applicato nella fase di identificazione principalmente le metodologie seguenti:

- la partecipazione degli stessi Dirigenti/ R.S. con conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità, al Gruppo di lavoro;
- i risultati dell’analisi del contesto;
- le risultanze della mappatura;
- l’analisi di casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato in altre amministrazioni o enti simili;
- segnalazioni ricevute tramite il “whistleblowing” o con altre modalità.

Una volta individuati gli eventi rischiosi, questi sono stati formalizzati e documentati nel PTPCT. La formalizzazione è avvenuta predisponendo “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”. ***Il catalogo dei rischi principali è riportato nell’Allegato A) “Mappatura dei processi a catalogo dei rischi”***

3.2. Analisi del rischio

L’analisi del rischio si prefigge due obiettivi:

comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l’esame dei cosiddetti “fattori abilitanti” della corruzione (i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione) ;

stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Misurare il grado di esposizione al rischio ha consentito di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT. Per stimare l’esposizione ai rischi, l’approccio è stato di tipo qualitativo ovvero l’esposizione al rischio è stata stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell’analisi, su specifici criteri.

Gli indicatori usati per la valutazione del rischio sono stati i seguenti:

1. **livello di interesse “esterno”**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio; grado di discrezionalità del decisore interno: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
2. **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;
3. **trasparenza/opacità del processo decisionale**: l’adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
4. **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;
5. **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 riportati nell'allegato B) “Analisi dei rischi”.

Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio è stata coordinata dal RPCT”. E’ stata usata la metodologia dell’"autovalutazione" proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29). *I risultati dell'analisi sono stati riportati nell'allegato B) “Analisi dei rischi in schede denominate “Analisi dei rischi”.*

3.3. Misurazione del rischio

Il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, ha applicato gli indicatori proposti dall'ANAC ed ha proceduto ad autovalutazione degli stessi con **metodologia di tipo qualitativo** esprimendo la misurazione, di ciascun indicatore di rischio applicando la seguente scala ordinale. *I risultati della misurazione sono riportati in schede denominate “Analisi dei rischi” all’interno delle quali nella colonna denominata "Valutazione complessiva" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi e la Motivazione.*

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

Rischio altissimo	A++
-------------------	-----

3.4. La ponderazione

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio. Scopo della ponderazione è quello di "agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione". In questa fase si stabiliscono le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio e le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera. L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Tuttavia il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si è tenuto conto del livello di esposizione al rischio e si è "proceduto in ordine via via decrescente", iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

In questa fase, il "Gruppo di lavoro" ha ritenuto di:

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

3.5. Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. In tale fase, si progetta l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

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

- Misure generali: intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;
- Misure specifiche: agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il "cuore" del PTPCT. Tutte le attività fin qui descritte sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

3.5.1. Individuazione delle misure

La prima fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi. In questa fase l'amministrazione è chiamata ad individuare le misure più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti.

In questa fase, il "Gruppo di lavoro" coordinato dal RPCT, ha individuato misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio A++. *Le misure vengono sono puntualmente indicate e descritte in schede denominate Allegato C) "Individuazione e programmazione delle misure.*

3.5.2. Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione. In questa fase, il "Gruppo di lavoro", dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede denominate "Individuazione e programmazione delle misure" – ha provveduto alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione.

4. Trasparenza sostanziale e accesso civico

4.1. Trasparenza

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

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

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

4.2. Accesso civico e trasparenza

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

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

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

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

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

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, “non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente”. Chiunque può esercitarlo, “anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano

o residente nel territorio dello Stato” come precisato dall’ANAC nell’allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28).

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

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

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

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

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

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

Nel caso dell’accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire “un accesso più in profondità a dati pertinenti”, mentre nel caso dell’accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono “consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all’operatività dei limiti) ma

più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni”.

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

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

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

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

Riguardo a quest'ultima sezione, l'ANAC consiglia di “disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato”. In sostanza, si tratterebbe di:

- individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato;
- disciplinare la procedura per la valutazione, caso per caso, delle richieste di accesso.

In attuazione di quanto sopra, questa amministrazione si è dotata del regolamento per la disciplina delle diverse forme di accesso con deliberazione del Delibera C.C. n. 78 del 30.12.2016 Regolamento sul procedimento amministrativo e diritto di accesso.

Inoltre, l'Autorità, “al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso” invita le amministrazioni “ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative”. Quindi suggerisce “la concentrazione della competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti” (ANAC deliberazione 1309/2016 paragrafi 3.1 e 3.2).

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità propone il “registro delle richieste di accesso presentate” da istituire presso ogni

amministrazione. Questo perché l'ANAC svolge il monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato. A tal fine raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, "cd. registro degli accessi", che le amministrazioni "è auspicabile pubblichino sui propri siti".

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

Secondo l'ANAC, "oltre ad essere funzionale per il monitoraggio che l'Autorità intende svolgere sull'accesso generalizzato, la pubblicazione del cd. registro degli accessi può essere utile per le pubbliche amministrazioni che in questo modo rendono noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività".

In attuazione di tali indirizzi dell'ANAC, questa amministrazione si è dotata del registro degli accessi e del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente.

A norma del d.lgs. 33/2013 in "Amministrazione trasparente" sono pubblicati:

- le modalità per l'esercizio dell'accesso civico;
- il nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico;
- e il nominativo del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

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

Si precisa che il registro degli accessi viene aggiornato ogni semestre e la competenza relativa alla pubblicazione è in capo al Responsabile della trasparenza che si avvale per la pubblicazione del personale assegnato al settore "Ufficio del segretario generale, anticorruzione, trasparenza e controlli". La pubblicazione avviene sulla pagina "Amministrazione trasparente" sezione "Altri contenuti – Accesso civico".

4.3. Trasparenza e privacy

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Questo Ente con delibera n. 47 del Consiglio Comunale di Andora in data 1/10/2018 ha approvato il regolamento sulla protezione delle persone fisiche

con riguardo al trattamento dei dati personali. adeguamento al regolamento (UE) 2016/697 e al decreto legislativo 10 agosto 2018 n. 10.

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 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

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

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

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

4.5. Modalità attuative

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

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.

La scheda allegata denominata " Elenco degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs n. 33/2013 con indicazione del Dirigente / P.O Responsabile della trasmissione dei dati per la conseguente pubblicazione sulla sezione "Amministrazione trasparente" ripropone fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016, n. 1310.

La tabella, composta da sette colonne, recano i dati seguenti:

- Colonna 1: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;
- Colonna 2: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;
- Colonna 3: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;
- Colonna 4: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione e contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);
- Colonna 5: Aggiornamento;
- Colonna 6: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna 7.
- Colonna 7: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Nota ai dati della Colonna 6:

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

I dirigenti responsabili della trasmissione dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna 6.

Nota ai dati della Colonna 7:

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

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

L'aggiornamento dei dati deve essere "**tempestivo**". Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difforni. Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue: "*è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 15 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti*".

4.6 Organizzazione

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in "Amministrazione Trasparente". Pertanto, è costituito un Gruppo di Lavoro composto da una persona per ciascuno degli uffici depositari delle informazioni (Colonna 6).

Coordinati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, i componenti del Gruppo di Lavoro gestiscono le sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili al loro ufficio di appartenenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti secondo la disciplina indicata in Colonna 4.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza: coordina, sovrintende e verifica l'attività dei componenti il Gruppo di Lavoro; accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

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

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

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal *Regolamento sui controlli interni approvato dall'organo consiliare con Delibera n. 10 del 28.10.2013 modificata con delibera CC n. 86 del 18.12.2019 regolamento dei controlli interni.*

L'ente rispetta con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016. L'ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

4.7. Pubblicazione di dati ulteriori

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente. Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni. In ogni caso, i dirigenti Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna 6, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa. Le limitate risorse dell'Ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati.

5. Altri contenuti del PTPCT

5.1. Formazione in tema di anticorruzione e trasparenza

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione dovrebbe essere strutturata su due livelli:

livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);

livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

A tal proposito si precisa che:

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

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

Il PNA 2019 ha fornito i seguenti indirizzi per l'aggiornamento del piano 2020-2022, prediligendo le seguenti azioni da condurre

A) L'informatizzazione del flusso di Pubblicazione

B) La formazione in materia di trasparenza

Per dare attuazione a quanto indicato nel punto A) gli obiettivi annuali prefissati dal presente piano triennale 2022/ 2024 sono i seguenti:

Anno 2022

Si dovrà verificare che i documenti pubblicati siano privi di “dati eccedenti le finalità indicate dagli obblighi di trasparenza” e di “elementi dai quali sia possibile desumere dati personali sensibili”.

Tali dati dovranno essere rimossi dai documenti soggetti a pubblicazione e riportati in specifici documenti allegati all'atto principale, ma non soggetti alla pubblicazione.

Anno 2023

Informatizzazione dei flussi per la pubblicazione.

Anno 2024

Promuovere l'introduzione di nuove tecnologie e relativa formazione per attuare la "trasparenza smart 2.0", come definita nel Progetto Anac sulla trasparenza (Monitoraggio conoscitivo sulla "esperienza della trasparenza").

Per quanto concerne la formazione in materia di trasparenza indicata al punto B) si precisa che nel Piano dell'Ente la formazione prevista sarà la seguente:

Anno 2022

Formazione interna sul nuovo codice di comportamento

Verrà completata la formazione dei nuovi dipendenti dell'ente per conoscerne l'utilizzo e indicare sul sito web dell'ente la messa a disposizione della piattaforma Whistleblower.

Anno 2023

La formazione sarà specificamente indirizzata a tutti operatori incaricati della pubblicazione dei dati, con particolare attenzione agli aspetti tecnici e informatici. In particolare il Responsabile per la Transizione digitale dovrà curare la interoperabilità e lo scambio dei dati con le altre pubbliche amministrazioni secondo le modalità stabilite dal decreto attuativo che sarà emanato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri (art.50,50 ter e quater del CAD-Codice amministrazione digitale).

I dirigenti/responsabili dovranno essere formati in merito all'obbligo di rendere i dati disponibili per altri soggetti pubblici e sulle modalità tecnico/amministrative per adempiere.

Anno 2024

La formazione indirizzata a tutto il personale verterà sulla sicurezza informatica, modalità di accesso alla rete aziendale, misure di protezione dei dati, corretta archiviazione e conservazione dei documenti digitali.

5.2. Codice di comportamento

Il comma 3, dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione. Tra le misure di prevenzione della corruzione, i Codici di comportamento rivestono un ruolo importante nella strategia delineata dalla legge 190/2012 costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

In attuazione della deliberazione ANAC n. 177/2020, lo schema di Codice di comportamento aggiornato è stato approvato in data 08 febbraio 2022 con delibera G.M. n. 16.

L'OIV, in data 18 gennaio 2022 ha espresso il proprio parere in merito al Codice di comportamento con nota prot. 1486/2022. Nel mese di febbraio 2022 l'ufficio ha avviato il procedimento, "con procedura aperta alla partecipazione per la definizione del Codice di comportamento dell'ente. Chiunque fosse stato interessato alla definizione del nuovo Codice avrebbe potuto presentare osservazioni e suggerimenti entro il 04 marzo 2022. Non essendo pervenuti suggerimenti ed osservazioni il codice di comportamento è stato approvato dall'organo esecutivo in data 05 aprile 2022. La misura pertanto è già operativa. Si precisa che l'Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di Comportamento è l'ufficio personale a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-bis comma 4 del decreto legislativo 165/2001.

5.3. Criteri di rotazione del personale

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

La dotazione organica dell'ente è limitata, soprattutto al livello dirigenziale e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

Per soddisfare il dettato normativo stante le limitazioni derivanti dall'inesistenza di figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente si propongono le seguenti misure:

- la rotazione del personale, in via straordinaria in presenza di avvio del procedimento penale o disciplinare per episodi di corruzione, in tal caso dovrà essere sempre immediatamente realizzato l'allontanamento del dipendente sottoposto a procedimento penale/disciplinare per episodi corruttivi ad altro settore.
- In via ordinaria si ritiene che sarebbe auspicabile una durata massima degli incarichi dirigenziali nella medesima posizione pari al limite minimo legale più un eventuale rinnovo, occorre però tenere conto che al momento il Comune ha solo due figure dirigenziali 1 tecnica e 1 amministrativo/finanziaria tra loro non fungibili. Si consiglia pertanto qualora impossibile la rotazione dei vertici che i dirigenti/funzionari assicurino la rotazione del personale dipendente si dovrà prevedere un criterio di rotazione all'interno dell'area dirigenziale, ovvero ove possibile tra aree analoghe, di durata pari ad un solo mandato dirigenziale in modo che il cambio di responsabile non coincida con il cambio dei dipendenti assegnati.

5.4. Criteri applicati dal controllo interno

In base al Regolamento dei controlli interni, approvato con delibera CC n. 10 del 28.10.2013 modificata con delibera CC n. 86 del 18.12, nella fase successiva all'adozione dell'atto, il controllo di regolarità amministrativa è effettuato dal Segretario comunale, il quale si avvale del settore denominato "Ufficio del Segretario Generale, Anticorruzione, Trasparenza, Controlli".

Sono sottoposti al i seguenti atti: A) le determinazioni di impegni di spesa; B) i contratti; C) altri atti amministrativi;

Il controllo è effettuato periodicamente e comunque con cadenza semestrale. La selezione degli atti da sottoporre a controllo viene effettuata mediante campionatura motivata avendo cura che vengano sottoposti ad esame soprattutto gli atti degli uffici maggiormente esposti a rischio corruzione come individuati nel PTPCT e quelli di valore superiore a € 10.000

5.5. Ricorso all'arbitrato

L'ente applica, per ogni ipotesi contrattuale, in modo puntuale le prescrizioni dell'art. 209 del Codice dei contratti pubblici, in merito all'arbitrato.

5.6. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del d.lgs. 39/2013, dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 60 del DPR 3/1957. L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

5.7. Attribuzione degli incarichi dirigenziali

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

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

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

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

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

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

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

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

Pertanto per rendere operative queste disposizioni si propone che:

a. Ogni contraente e appaltatore dell'Ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi.

5.9. Controlli su ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

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

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

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

- b) non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- c) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,

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

Pertanto per rendere operative queste disposizioni si propone che:

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

5.10. Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 e smi, riscritto dalla legge 179/2017, stabilisce che il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnali condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non possa essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. Tutte le amministrazioni pubbliche sono tenute ad applicare l'articolo 54-bis. **La segnalazione dell'illecito può essere inoltrata: in primo luogo, al RPCT; quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.**

La segnalazione è sempre sottratta all'accesso documentale, di tipo tradizionale, normato dalla legge 241/1990. La denuncia deve ritenersi anche sottratta all'applicazione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato, di cui agli articoli 5 e 5-bis del d.lgs. 33/2013. L'accesso, di qualunque tipo esso sia, non può essere riconosciuto poiché l'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata.

L'art. 54-bis accorda al whistleblower le seguenti garanzie:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

L'art. 54-bis delinea una “protezione generale ed astratta” che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione. 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 (PTPC).

Già il Piano 2020-2022 si poneva l'obiettivo da conseguire nel primo anno di attivazione (2020) dell'acquisizione di applicativo gestionale che consentisse la segnalazioni di illeciti o di potenziali illeciti da parte dei pubblici dipendenti e soggetti terzi. La piattaforma è stata individuata ed acquistata e consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per l'ufficio del Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza (RPCT), di ricevere tali segnalazioni e di comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l'identità.

Nel 2021 si è proceduto alla formazione di parte dei dipendenti dell'ente per conoscerne l'utilizzo e indicare sul sito web dell'ente la messa a disposizione della piattaforma. La formazione sarà completata a tutti i dipendenti nel mese di gennaio 2022.

Il 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 dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,

all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,

all'Ufficio Affari legali; l'Ufficio Affari legali valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;

all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;

all'organizzazione sindacale: 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;

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

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

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

Sottrazione al diritto di accesso.

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

5.11. Protocolli di legalità

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto. Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".

L'ente ha elaborato patti d'integrità e/o protocolli di legalità la cui accettazione è imposta, in sede di gara, ai concorrenti.

In particolare l'ente utilizza il " Protocollo per lo sviluppo della legalità e la trasparenza degli appalti pubblici proposta dalla Prefettura di Savona e sottoscritto dalle Associazioni di categoria e dai comuni della Provincia di Savona, tra cui figura anche il Comune di Andora, in data 17 marzo 2015 ed è tuttora vigente .

5.12. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi. Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito del controllo di gestione dell'ente. La misura è già operativa.

5.13. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti

Il sistema di monitoraggio è attivato in fase di affidamento da parte del responsabile del servizio che procede all'incarico ed affidamento con verifica di assenza di incompatibilità o conflitto di interesse.

5.14 Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina dei seguenti regolamenti e delibere di indirizzo:

G.C 29 del 27.05.2003 Regolamento per l'applicazione dell' indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) alle prestazioni di servizi;

G.C 93 del 29.03.2009 Regolamento per l'erogazione dei servizi socio-assistenziali;

Delibera di C.C. n° 23 del 25/05/2000 -- Modificato con Del. C.C. n° 86 del 29/11/2007 Regolamento comunale per l'erogazione di contributi a società sportive, associazioni, enti, comitati in occasione anche di manifestazioni turistiche, culturali, sportive e ambientali";

Delibera G.C.n. 26 del 2019 avente per oggetto " Individuazione corrispettivi per vantaggi economici a favore di associazioni senza scopo di lucro . legge 04/08/2017 n. 124" ;

Delibera G.C n. 42 del 2019 avente per oggetto " Utilizzo impianti sportivi ed ingresso a manifestazioni - definizione tariffe per l'anno 2020";

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

5.15 Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del d.lgs. 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente approvato con deliberazione dell'esecutivo n.100 del 01/07/2002, ultima modifica apportata con delibera G. C. 8 del 01/02/2022.

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

5.16. Monitoraggio sull'attuazione del PTPC

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

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

5.17. Vigilanza su enti controllati e partecipati

A norma della deliberazione ANAC, n. 1134/2017, sulle "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici", in materia di prevenzione della corruzione, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e' necessario che:

- adottino il modello di cui al d.lgs. 231/2001;
- provvedano alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza;

- integrino il suddetto modello approvando uno specifico piano anticorruzione e per la trasparenza, secondo gli indirizzi espressi dall'ANAC (già fatto chiedere a soldi o lo trova sul sito ama;

Sono tenuti all'osservanza di tali prescrizioni i seguenti enti/ società controllati:

A.m.a Scarl

Rivieracqua SCPA

Annualmente unitamente al bilancio l'organo direttivo trasmette alla giunta una dettagliata relazione circa l'osservanza delle suddette prescrizioni.

5.18. Procedure automatizzate e sdoppiamento delle attività istruttorie

Si propone il mantenimento e l'implementazione di procedure automatizzate di gestione delle pratiche mediante sistemi di sportello elettronico già avviate per i settori: appalti, edilizia e personale per assunzioni. Si propone la previsione di sdoppiamento delle attività istruttorie dal rilascio dei benefici (titoli edilizi, concessioni, contributi, atti d'assenso), l'adozione di automatismi di gestione di flussi nella assegnazione delle pratiche.
