

COMUNE DI SANTA SOFIA

Provincia di Forlì-Cesena

PTPCT 2022-2024

PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

Approvato dalla Giunta Comunale con delibera n. 46 del 24.06.2022

Allegati:

A- Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi;

B- Analisi dei rischi;

C- Individuazione e programmazione delle misure;

D- Misure di trasparenza.

1. Parte generale

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

1.1.1. ANAC - 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 di ciascuna P.A.

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

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.

L'ultimo PNA è stato approvato dall'ANAC con delibera n. 1064 del 13.11.2019 (si rimanda a link).

<https://www.anticorruzione.it/-/delibera-numero-1064-del-13-novembre-2019>

Il PNA 2019 contiene allegati che costituiscono riferimento per i piani comunali:

- allegato 1 - Indicazioni metodologiche per la GESTIONE DEI RISCHI CORRUUTTIVI.
- allegato 2 - La ROTAZIONE ordinaria del personale.
- allegato 3 - Ruolo e funzioni del RPCT.

L'ANAC successivamente al PNA 2019:

- ha pubblicato una tabella con *"Atti di regolazione e normativi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza successivi al pna 2019 delibera n. 1064/2019 >> (si rimanda a link)*.

https://www.anticorruzione.it/-/atti-di-regolazione-e-normativi-in-materia-di-prevenzione-della-corruzione-e-trasparenza-successivi-al-pna-2019-delibera-numero-1064_2019

- ha approvato *"Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022"* - (si rimanda a link)

<https://www.anticorruzione.it/-/orientamenti-per-la-pianificazione-anticorruzione-e-trasparenza-2022>

1.1.2. Il RPCT - Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza

La legge 190/2012 (art. 1 comma 7) prevede che l'organo di indirizzo individui, *“di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio”*, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Negli enti locali il RPCT è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salvo diversa e motivata determinazione.

Il RPCT di questo ente è il Segretario Comunale, dott. Marcello Pupillo, designato con decreto del Sindaco n. 3 del 25.02.2022.

La normativa vigente assegna al RPCT compiti di coordinamento del processo di *“gestione del rischio corruttivo”*, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al suo monitoraggio.

Il PNA evidenzia che l'art. 8 del DPR 62/2013 impone un **dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del RPCT**, la cui violazione è sanzionabile disciplinamente. Pertanto, tutti i Responsabili apicali, il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.

Il RPCT svolge i seguenti compiti, ove dotato di adeguate risorse nell'ambito della programmazione strategica e gestionale approvata dagli organi di indirizzo politico:

- a) **elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il PTPCT** (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- b) **verifica efficace attuazione** ed idoneità del PTPTC (art. 1/10-a L. 190/2012);
- c) **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);
- d) **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);
- e) **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);
- f) **individua il personale da inserire nei programmi di formazione** ..., prevedendo percorsi formativi generali e specifici sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);

- g) 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** (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012)... ove la dimensione dell'ente risulti compatibile con la rotazione degli incarichi di responsabilità apicale;
- h) **riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo**, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- i) **entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione** recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
- j) **trasmette all'OIV informazioni e documenti** quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
- k) **segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni** inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- l) **indica all'UPD 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);
- m) **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);
- n) 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);
- o) ***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).
- p) ***quale responsabile per la trasparenza***, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
- q) al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti **(AUSA)**, **sollecita l'individuazione del RASA**,

cioè il responsabile preposto all’iscrizione e all’aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all’interno del PTPCT (PNA 2016 § 5.2 pag. 21);

- r) propone la designazione del responsabile “gestore delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette” ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 § 5.2 pagina 17).

Il RPCT svolge attività di controllo sull’adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all’organo di indirizzo politico, all’OIV, all’ANAC e, nei casi più gravi, all’UPD i casi di mancato o ritardato adempimento (art. 43, comma 1, d.lgs. 33/2013).

Il RPCT collabora con l’ANAC per favorire l’attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16). Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall’Autorità con il Regolamento del 29/3/2017.

1.1.3. L’organo di indirizzo politico

L’organo di indirizzo politico - in particolare la GIUNTA comunale - ha il compito di:

- a) dare indirizzi e prevedere risorse per valorizzare - *in sede di programmazione strategica e gestionale* - lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione e di attuazione delle misure di trasparenza;
- b) assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- c) promuovere una cultura della valutazione del rischio all’interno dell’organizzazione, incentivando l’attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all’etica pubblica che coinvolgano l’intero personale.

1.1.4. I Responsabili delle unità organizzative

I RESPONSABILI di Posizione organizzativa (PO) dei 4 Settori Comunali devono collaborare alla programmazione ed all’attuazione - nei confronti della Giunta e del RCPT - delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione. In particolare, devono:

- a) **formulare gli obiettivi** nei rispettivi settori per la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- b) **partecipare attivamente**, coordinandosi con il RPCT, per fornire i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- c) **curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio** di corruzione e **promuovere la formazione dei dipendenti assegnati** e la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- d) **assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT** e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale;
- e) tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

1.1.5. **L'Organismo indipendenti di Valutazione (OIV) o NDV**

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) o i Nuclei di valutazione (NDV), partecipano alle politiche di contrasto della corruzione e devono:

- a) 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;
- b) fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- c) **favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.**
- d) Il RPCT può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per **attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT**, richiedendo alla Giunta il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio;

Il Comune ha aderito alla convenzione del nucleo di valutazione monocratico per il triennio 2020-2022 affidato con Decreto del Presidente dell'Unione di Comuni delle Romagna Forlivese con decreto n. 11/2020;

1.1.6. Il personale dipendente

Anche i singoli dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, all'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.

Dipendenti non P.O. possono essere individuati come "referenti" del settore per la **per la gestione delle attività e misure previste nel presente PTPCT.**

1.2. Le modalità di approvazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza

Il RPCT elabora e propone alla Giunta lo schema di PTPCT, con i contenuti e la modalità di attuazione e funzionamento previsti dal PNA vigente.

La programmazione delle attività delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza, confluiranno come sezione del PIAO (Piano integrato di attività ed organizzazione), qualora da redigersi.

Il presente PTPCT, allo scopo di assicurare il coinvolgimento dei Responsabili P.O. e degli organi politici è stato preventivamente illustrato/condiviso come segue:

- in conferenza con i Resp. P.O.;
- con il Sindaco e la giunta Comunale.

1.3. Gli obiettivi strategici

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 prevede che la GIUNTA (organo di indirizzo) definisca gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione (costituiscono contenuto necessario del DUP e del PTPCT).

Il RPCT propone alla Giunta di assumere come OBIETTIVI STRATEGICI per il triennio 2022-24, connessi con le politiche di prevenzione della corruzione e di trasparenza:

1) LA DIGITALIZZAZIONE DEI PROCESSI/PROCEDIMENTI

La graduale digitalizzazione dei procedimenti/processi dell'azione amministrativa è una "misura" fondamentale, la quale consente il raggiungimento di ***obiettivi*** importanti, per il buon funzionamento del Comune e per la qualità dei servizi forniti ai cittadini. In particolare:

- semplificazioni e standardizzazione delle procedure,
- risparmi in termini di tempi,
- il continuo monitoraggio dei diversi procedimenti;
- l'accesso ai servizi on line dai cittadini

Tramite la digitalizzazione dei procedimenti/processi si aumenta il controllo dell'intera procedura che rimane "tracciata", diminuendo la possibilità di "deviazioni" rispetto al procedimento stabilito.

La trasformazione digitale della P.A. è la base di partenza indispensabile per poter garantire e favorire:

- la trasparenza dell'attività amministrativa e gestionale del Comune;
- il contrasto e la prevenzione dei fenomeni corruttivi, di mala-amministrazione e di conflitto di interessi;
- lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico
- la garanzia dei diritti e dei servizi dei cittadini
- la promozione della partecipazione

Per il triennio 2022-24, esso è attuabile **solo se si verifica in concomitanza, a livello organizzativo:**

- rafforzamento del supporto da parte del SERVIZIO INFORMATICO IN UNIONE - o diversa riorganizzazione presso il Comune delle responsabilità di presidio delle reti informatiche, dei rapporti con le software-house, degli acquisti di beni e servizi informatici, ecc.
- nomina del Responsabile della transizione digitale (RTD), che operi per il Comune, anche in relazione all'utilizzo - a partire dalla metà dell'anno 2022 - dei FINANZIAMENTI per il PNRR-DIGITALE2026 ed il PASSAGGIO AL CLOUD.
- ANALISI E RIORGANIZZAZIONE da parte del RTD, del Segretario/RPCT e dei RESP.PO (a seguito di risorse assegnate con PEG):
 - del SITO WEB COMUNALE (struttura e organizzazione);
 - della sezione di AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE (riorganizzare);

- DEI SERVIZI ON LINE - PAGO.PA, APP-IO;
- DELL'INTER-OPERABILITA' TRA SW E COSTI-CONDIZIONI delle software-house partner del Comune.
- ATTUAZIONE GESTIONE ATTI (delibere-determine) con flusso digitalizzato.

2) LA TRASPARENZA dell'azione amministrativa

Come obiettivo strategico perdurante si deve assicurare una “**trasparenza sostanziale**” dell’attività amministrativa-gestionale del Comune, attraverso:

- adeguato funzionamento e aggiornamento di “Amministrazione trasparente” nel sito web istituzionale - con pubblicazione dei dati e tabelle come previsto dal D.33 (**Tabella OBBLIGHI DI TRASPARENZA - all. D**); deve pervenirsi ad una effettiva e chiara organizzazione interna per svolgere l’attività di implementazione dei contenuti; deve garantirsi l’accessibilità alle informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività dell’amministrazione
- garanzia dell’esercizio dell’accesso civico - secondo norme di legge e regolamento - quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

1.3.1. La coerenza con gli obiettivi di performance

L’OIV/NDV - ai sensi dell’art. 44 del d.lgs. 33/2013 - ha il compito di verificare la coerenza tra i predetti obiettivi strategici e quelli gestionali previsti nel PEG/Piano-performance 2022-24, nonché di valutare l’adeguatezza dei relativi indicatori.

Ad essi devono assegnarsi adeguate risorse finanziarie e umane, sotto la Responsabilità della struttura gestionale

Gli obiettivi strategici proposti, qualora condivisi ed approvati dalla Giunta, dovranno confluire ed essere coerenti con gli obiettivi strategici e gestionali contenuti nella programmazione del DUP 2022-24 e del PeG 2022-24 (e nell’eventuale PIAO).

Tali obiettivi saranno posti in capo ai responsabili PO, che saranno valutati sulla realizzazione delle misure programmate nel PTPTC, alla fine del ciclo della performance annuale.

2. L'analisi del contesto

2.1. L'analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha principalmente due obiettivi:

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

Secondo l'ANAC (PNA 2019) “*l'analisi del contesto esterno consiste nell'individuazione e descrizione delle caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio o del settore specifico di intervento, nonché delle relazioni esistenti con gli stakeholders e di come queste ultime possano influire sull'attività dell'amministrazione, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno*“.

Per quanto riguarda, quindi, lo specifico “contesto ESTERNO” di questo Comune, elementi di carattere generale sulla situazione socio economica, a livello territoriale, sono desumibili già da quanto evidenziato nel DUP 2022/2024 (delibera C.C. n. 4 del 11.02.2022 e suoi allegati), cui si rimanda.

2.2. L'analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno ha lo scopo di evidenziare:

- a) la struttura organizzativa e le principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità;
- b) la mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

2.2.1. La struttura organizzativa del Comune - I) Descrizione situazione di partenza (anni 2021-22)

La struttura organizzativa dell'ente - ripartita in **4 Settori** - è stata approvata con la **deliberazione della GIUNTA n. 70 del 09.07.2019**.

I settori sono i seguenti:

- 1^ SETTORE - Servizi generali , demografici e trattamento giuridico del personale
- 2^ SETTORE - Servizi Finanziari

3^ SETTORE - servizio Tecnico Comunale
4^ SETTORE - Farmacia Comunale

Alcune funzioni e relativi servizi comunali sono gestiti in ambito associato da parte dell'*UNIONE della Romagna forlivese (UCRF)* o da parte della PROVINCIA DI FC (si rimanda a successivo sotto-paragrafo 2.2.2).

2.2.2. Struttura organizzativa - II) Situazione dei servizi associati con Unione, con Provincia e con altri ee.ll.

Si elencano i servizi che sono stati devoluti alla gestione associata **in UNIONE** a partire dall'anno 2014:

1. CED E SERVIZI INFORMATICI
2. POLIZIA LOCALE
3. SUAP
4. PROTEZIONE CIVILE
5. CUC - CENTRALE UNICA DI COMMITTENZA
6. PERSONALE (non ancora attivata per i Comuni associati)
7. CONTROLLO DI GESTIONE
8. OIV

Si elencano i servizi che sono stati devoluti alla gestione associata **in PROVINCIA** (attraverso l'approvazione di Convenzioni):

1. gestione paghe e presenze del personale
2. gestione procedure di assunzione del personale

Si elencano i servizi che sono stati devoluti alla gestione associata con **ALTRI EE.LL.** (attraverso l'approvazione di Convenzioni):

1. Servizio cultura-sport-associazionismo (con Comune di Galeata e Premilcuore);
2. Servizio Attività Produttive (con Comune di Premilcuore e Galeata);

L'attività di prevenzione corruzione e di trasparenza dei processi/procedimenti relativi a SERVIZI ASSOCIAZIONALI, resta in carico all'Ente sovra-comunale cui è assegnata la gestione associata, attraverso le sue strutture e responsabili apicali;

Deve prevedersi un costante raccordo tra i vertici amministrativi degli Enti associati, attraverso i rispettivi Direttori, Segretari comunali e RPCT.

2.3. La mappatura dei processi

La mappatura dei processi si articola in **tre fasi**:

1. identificazione;
2. descrizione;
3. rappresentazione.

FASE 1 - L'identificazione si può svolgere con la seguente “gradualità”:

- I) comprendere e stabilire “l’unità di analisi” (il processo);
- II) **identificare l’elenco completo dei processi svolti** (di ogni ufficio dei settori individuati - da collegare in tabella con i Settori e servizi del Funzionigramma);
- III) esaminare e descrivere i processi identificati.

L’obiettivo fondamentale è individuare e definire la **lista dei processi** che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento.

Seguirà l’**aggregazione dei processi mappati nelle aree di rischio stabilitate**, che possono essere distinte in generali e specifiche:

- a) **aree di rischio generali**: sono quelle comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale);
- b) **aree di rischio specifiche**: riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti “Aree di rischio”
(si riportano quelle che riguardano il comune, individuando i SETTORI competenti):

	AREA DI RISCHIO	settori coinvolti	NOTE
1	Personale;	sett. 1 e 2	molte processi svolti da U.O. di Unione e Provincia
2	affari legali e contenzioso;	sett. 1	alcuni processi svolti da U.O. di Unione e Provincia
3	contratti pubblici	tutti settori	alcuni processi svolti da U.O. di Unione e Provincia
4	controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	tutti settori	alcuni processi svolti da U.O. di Unione e Provincia
5	gestione entrate, spese e patrimonio	sett 2 e altri settori	alcuni processi svolti da U.O. di Unione e Provincia
6	governo del territorio	sett. 3	alcuni processi svolti da U.O. di Unione e Provincia
7	incarichi e nomine	tutti settori	
8	provvedimenti ampliativi - CON effetto economico	tutti settori	alcuni processi svolti da U.O. di Unione e Provincia

	<i>diretto e immediato</i>		
9	<i>provvedimenti ampliativi - PRIVI di effetto economico diretto e immediato</i>	<i>tutti settori</i>	<i>alcuni processi svolti da U.O. di Unione e Provincia</i>

Per la mappatura dei processi è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili PO (con l'aggiunta di dipendenti esperti/responsabili di procedimento), al fine di individuare gli elementi peculiari e i principali "flussi delle attività e dei processi".

SI RIMANDA alla **TABELLA A “Mappatura dei processi e catalogo dei rischi” (Allegato A)**, dove sono sinteticamente descritti, secondo gli indirizzi del PNA 2019: *numero ID del processo; area di rischio; attività costitutive del processo; output finale; l’U.O. responsabile del processo.*

In attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), la mappatura di cui alla tabella A verrà perfezionata dal Gruppo di lavoro Segretario/Resp.PO nel corso della vigenza del presente PTPCT (2022-24) - (aree di rischio e non).

La stessa “Mappatura dei processi” deve essere affiancata dallo sviluppo della **DIGITALIZZAZIONE** degli stessi processi. In sostanza deve evitarsi la mappatura dei processi soltanto a livello “cartaceo”, senza che la stessa sia correlata alla “concreta e pratica” digitalizzazione degli stessi.

3. La Valutazione del rischio

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

3.1. Identificazione del rischio

L’obiettivo dell’identificazione degli eventi rischiosi è individuare i comportamenti o i fatti, relativi ai processi dell’amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Secondo gli indirizzi del PNA 2019 e in attuazione del principio della “gradualità”, data la non ampia dimensione organizzativa del Comune, si declinano le 3 sotto-fasi dell’Identificazione del rischio come segue:

a) L’oggetto di analisi:

Il Gruppo di lavoro RPCT/RESP.PO ha avviato l’analisi per singoli “processi” (senza scomporre gli stessi in “attività”, fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture).

Si prevede di attivare il Gruppo di lavoro RPCT/RESP.PO nel corso del triennio 2022-24, per affinare la metodologia di lavoro sui PROCESSI,

passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello più dettagliato (per attività), almeno per i processi a più alto rischio corruttivo.

b) Tecniche e fonti informative per identificare gli eventi rischiosi:

Si applicano le seguenti metodologie:

- partecipazione/contributi dei Responsabili di PO e altri loro collaboratori specialisti negli Uffici, con conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità;
- utilizzo dei risultati dell'analisi del contesto;
- utilizzo risultanze della mappatura dei processi;
- 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.

c) L'identificazione dei rischi:

Il Gruppo di lavoro RPCT/RESP.PO nella **colonna H della tabella A**, ha individuato ed indicato sinteticamente i rischi principali per ogni processo mappato.

3.2. Analisi del rischio

L'analisi del rischio persegue **due obiettivi**:

- a) comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti *fattori abilitanti* della corruzione (fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione);
- b) *stimare il livello di esposizione al rischio dei processi* e delle attività (che consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio).

3.2.1. sub-fase 1) - Scelta dell'approccio valutativo

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

Approccio qualitativo: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se

supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

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

Si segue il suggerimento dell'ANAC, di adottare l'approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza.

3.2.2. sub-fase 2) - I criteri di valutazione

Per stimare il rischio è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione al rischio di corruzione.

L'ANAC ha proposto indicatori comunemente accettati, ampliabili o modificabili (PNA 2019, Allegato n. 1) che sono 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;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno:** un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato:** se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale:** l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano:** la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Tutti i predetti indicatori sono stati utilizzati per valutare il rischio nel presente PTPCT.

I risultati della "valutazione dei rischi" - secondo gli indicatori previsti - sono stati riportati nella TABELLA ALLEGATO B denominata "Analisi dei rischi" (sotto-colonne D, E, F, G, H, I).

3.2.3. **sub-fase 3) - La rilevazione di dati e informazioni**

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un **giudizio motivato sugli indicatori di rischio** deve essere coordinata dal RPCT.

Si applica il metodo dell'autovalutazione da parte dei Resp.PO (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29);

Il RPCT deve **verificare le motivazioni ed evitare la sottostima** delle stesse, secondo il principio della prudenza.

L'ANAC ha suggerito di prendere a riferimento i seguenti dati oggettivi:

- **i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari dei dipendenti** (sentenze definitive, procedimenti in corso, citazioni a giudizio; relativi a reati contro la PA, falso e truffa, procedimenti per responsabilità contabile, ricorsi in tema di affidamento di contratti);
- **le segnalazioni pervenute da whistleblowing** o altre modalità (reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.);
- **ulteriori dati** in possesso dell'amministrazione (rassegne stampa, ecc.).

Nella TABELLA B, tutte le "valutazioni" sono supportate da chiare e sintetiche motivazioni, esposte nell'ultima colonna a destra ("Motivazione"). Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso del Comune.

3.2.4. **sub-fase 4) - misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio motivato**

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: A (alto), M (medio), B (basso).

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà **pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio**. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una "misurazione sintetica". Si deve evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori: è necessario far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico.

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

L'analisi del presente PTPCT è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata una scala ordinale di maggior dettaglio rispetto a quella suggerita dal PNA:

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

Il Gruppo di lavoro RPCT/RESP.PO ha espresso la misurazione, di ciascun indicatore di rischio applicando la scala ordinale di cui sopra.

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate **"Analisi dei rischi", Allegato B** - nella colonna "L" denominata "Valutazione complessiva" ..

3.3. La ponderazione del rischio

La ponderazione è la fase conclusiva del processo di valutazione del rischio.

Lo scopo di questa fase è di agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi, 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 livello di rischio;**
- le priorità di trattamento,** considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera.

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di **"rischio residuo"** che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate. L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

In questa fase, si è ritenuto di:

1- assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio A+ ("rischio molto alto") procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale;

2- prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione A+.

4. Il trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la *macro-fase* in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo e si programmano le modalità della loro attuazione.

L'individuazione e la programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano la parte essenziale del PTPCT: **tutte le attività precedenti sono di ritenersi propedeutiche all'identificazione e alla progettazione delle misure.**

Si progetta l'attuazione di misure specifiche e puntuale, prevedendo scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili, avendo cura anche di contemperare la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

Le misure si classificano in:

- **Misure generali:** che intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione ed incidono sul sistema complessivo di prevenzione dei fenomeni corruttivi.
- **Misure specifiche:** che agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi.

4.1. Individuazione delle misure

Il Comune deve individuare le misure più idonee a prevenire i rischi corruttivi. L'obiettivo è di individuare, per i rischi ritenuti prioritari, l'elenco delle misure di prevenzione abbinate.

In questa fase, Il Gruppo di lavoro RPCT/RESP.PO, ha individuato le misure generali e le misure specifiche - anche seguendo i suggerimenti del PNA - in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio A+.

Le misure sono state indicate e descritte nelle seguenti Tabelle/Allegato:

- **TABELLA- All. C1** - "Individuazione-Programmazione MISURE" - Colonna F.

4.2. Programmazione delle misure

La programmazione operativa delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT, in assenza del quale il piano risulterebbe privo dei requisiti (art. 1, comma 5/a della legge 190/2012).

La programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

- 1) fasi o modalità di attuazione della misura;
- 2) tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi;
- 3) responsabilità connesse all'attuazione della misura;
- 4) indicatori di monitoraggio e valori attesi.

Il Gruppo di lavoro RPCT/RESP.PO - oltre ad aver individuato le misure generali e specifiche (descritte nella **TABELLA C1**) - ha provveduto alla **programmazione temporale dell'attuazione** delle medesime: si rimanda alla **TABELLA C1 - colonne G, H, I.**

5. MISURE DI PREVENZIONE - GENERALI

5.1. MISURA GEN N. 1: TRASPARENZA - PUBBLICAZIONI DATI D.33/2013 NEL SITO WEB IN AMMINISTRAZ. TRASPARENTE

La “misura generale” di maggiore e prioritaria importanza è quella del RISPETTO degli OBBLIGHI DI TRASPARENZA organizzando la regolare e tempestiva pubblicazione di tutti i dati e documenti ex D.lgs 33/2013 sul SITO WEB (nella sezione di Amministrazione trasparente).

La trasparenza è attuata:

1. attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web istituzionale nella sezione “Amministrazione trasparente”;
2. l’istituto dell’accesso civico, classificato in semplice e generalizzato.

Il riferimento per l’attuazione della misura è la **TABELLA D**.

Si rimanda anche a quanto indicato nei **paragrafi n. 1.3 (obiettivi strategici) e n. 6 (trasparenza)**.

Del **diritto all’accesso civico** è stata data ampia informazione sul sito web, in “Amministrazione trasparente”, e a norma del d.lgs. 33/2013 sono pubblicati:

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

OBIETTIVI X MISURA 1 (in TAB C2): la misura della “trasparenza” va costantemente attuata organizzando e presidiando - da parte di tutti i Responsabili di Settore - la corretta e tempestiva pubblicazione dei dati previsti dal D.33/2013 nel sito WEB nella sezione “Amministrazione Trasparente”.

L’organizzazione della trasparenza è quella indicata nella **TABELLA D**, che viene attuata con la direzione e coordinamento del Segretario-RPCT.

I dipendenti con compiti amministrativi saranno coinvolti in corsi di aggiornamento sulla materia dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990.

Per il corretto ed adeguato funzionamento della "trasparenza" in termini di semplificazione e di efficacia, si potranno effettuare analisi e proposte risolutive/migliorative alla Giunta, con ottimizzazione delle risorse disponibili ed eventuale richiesta di risorse aggiuntive, ove necessarie.

5.2. **MISURA GEN N. 2: Il Codice di comportamento**

La normativa nazionale (art. 54 co.3 d.lgs. 165/2001) dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio dell'OIV/NDV.

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 principale per regolare le condotte dei dipendenti e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i PTPCT.

OBIETTIVI X MISURA 2 (in TAB C2): aggiornare il Codice di comportamento ai contenuti della deliberazione ANAC n. 177/2020 ("Linee guida in materia di Codici di comportamento delle P.A.").

TUTTI I DIPENDENTI saranno coinvolti in corsi di aggiornamento sulla materia del CODICE DI COMPORTAMENTO (con richiamo ad aspetti pratici della sua attuazione).

5.3. **MISURA GEN N. 3: Conflitto di interessi, inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali**

L'art. 6-bis della legge 241/1990 prevede che i responsabili del procedimento - nonché i titolari degli uffici competenti per pareri, valutazioni tecniche, atti endo-procedimentali e per assumere i provvedimenti conclusivi - debbano **astenersi in caso di "conflitto di interessi", segnalando ogni situazione, anche solo potenziale, di conflitto.**

Il DPR 62/2013 (*Codice di comportamento dei dipendenti pubblici*) norma il conflitto di interessi agli artt. 6, 7 e 14.

Il dipendente pubblico ha il dovere di astenersi sia dall'assumere decisioni, che dallo svolgere attività che possano coinvolgere interessi:

- a) *dello stesso dipendente;*

- b) *di suoi parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi;*
- c) *di persone con le quali il dipendente abbia "rapporti di frequentazione abituale";*
- d) *di soggetti od organizzazioni con cui il dipendente, ovvero il suo coniuge, abbia una causa pendente, ovvero rapporti di "grave inimicizia" o di credito o debito significativi;*
- e) *di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente;*
- f) *di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente.*

Ogni qual volta si configurino le descritte situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a darne tempestivamente comunicazione al responsabile dell'ufficio di appartenenza, il quale valuterà, nel caso concreto, l'eventuale sussistenza del contrasto tra l'interesse privato ed il bene pubblico.

In ogni caso il dipendente deve informare e tenere aggiornato, per iscritto, il dirigente di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che lo stesso abbia in essere o abbia avuto negli ultimi tre anni.

La suddetta comunicazione deve precisare:

- a) se il dipendente personalmente, o suoi parenti, o affini entro il secondo grado, il suo coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;
- b) se tali rapporti siano intercorsi, o intercorrano tuttora, con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

La violazione degli obblighi di comunicazione ed astensione integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio e, pertanto, è **fonte di responsabilità disciplinare**, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali, contabili o amministrative.

IL COMUNE applica:

- la disciplina di cui agli artt. 53 del d.lgs. 165/2001 e 60 del DPR 3/1957.
- con riferimento ai Responsabili apicali, applica la disciplina degli artt. 50, comma 10, 107 e 109 del TUEL e degli artt. 13 - 27 del d.lgs. 165/2001.

- le disposizioni del d.lgs. 39/2013 ed in particolare l'art. 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.*

Allo scopo di monitorare il rispetto della presente misura di contrasto dei conflitti di interesse (anche solo potenziale) dei dipendenti in servizio - in particolari quelli aventi responsabilità apicale e quelli che sono responsabili di procedimenti ad alto rischio - **il RPCT verifica** periodicamente che **i dipendenti abbiano reso le dichiarazioni relative all'assenza di conflitto di interessi**, secondo le situazioni specificate nel codice di comportamento.

OBIETTIVI X MISURA 3 (in TAB C2):

- **redazione circolare per attuazione da parte del segretario/RPCT**
- **verifica dichiarazioni annuali su inconferibilità ex D.39 - fornite dai resp.apicali.**

5.4. MISURA GEN. N. 4: NOMINE DEI RESPONSABILI P.O. e delle COMMISSIONI DI CONCORSO E DI GARA.

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.

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

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

I soggetti incaricati:

- **di P.Q.** che comportano la direzione ed il governo di uffici o servizi,

- **di far parte di commissioni di gara, seggi d'asta, commissioni di concorso** e di ogni altro organo deputato ad assegnare sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o vantaggi economici di qualsiasi genere

all'atto della designazione devono rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità previste dall'ordinamento.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

OBIETTIVI X MISURA 4 (in TAB C2): VERIFICA del rispetto della misura in occasione delle NOMINE DI PO E DI COMMISSIONI (sia con riferimento alla presentazione dell'attestazione, sia ai controlli da poter effettuare per veridicità).

5.5. **MISURA GEN. N. 5: Incarichi extra-istituzionali dei dipendenti**

Il Comune ha una sua disciplina di cui all'art. 53 co. 3-bis del d.lgs. 165/2001, in merito agli incarichi vietati e ai criteri per il conferimento o l'autorizzazione ai dipendenti allo svolgimento di incarichi extra istituzionali: nel REG.ORG.).

OBIETTIVI X MISURA 5 (in TAB C2): Attuazione Reg.ORG e verifica necessità eventuale aggiornamento, nell'ambito dell'obiettivo di ri-stesura di un REG.ORG. unico.

5.6. **MISURA GEN. N. 6: Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro (pantoufage)**

L'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001 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 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. È fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

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.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

OBIETTIVI X MISURA 6 (in TAB C2): VERIFICA del rispetto della misura in occasione della STIPULA DI CONTRATTI CON FORNITORI/APPALTATORI (sia con riferimento alla presentazione della dichiarazione in sede di stipula, sia ai controlli da poter effettuare per veridicità).

5.7. **MISURA GEN. N. 7: La formazione dei dipendenti in tema di anticorruzione**

Il comma 8, art. 1, della legge 190/2012, stabilisce che il RPCT definisca procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

La formazione può essere strutturata su due livelli:

- *livello generale: rivolto a tutti i dipendenti e mirato all'aggiornamento delle competenze/comportamenti in materia di etica e della legalità;*
- *livello specifico: dedicato al RPCT, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a maggior rischio corruttivo, mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.*

Il RPCT ha il compito di individuare, di concerto con i responsabili PO di settore, i contenuti della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e i dipendenti a cui farla svolgere (sia quella generale che quella eventuale specifica).

OBIETTIVI X MISURA 7 (in TAB C2):

- *formazione su temi generali della prevenzione corruzione e sulla trasparenza X TUTTI I DIPENDENTI che lavorano in servizi a rischio (con priorità per quelli nelle aree a più alto rischio) - ATTRAVERSO PIATTAFORMA SELF-ER*
- *FORMAZIONE SPECIFICA su APPALTI E PNRR: per dipendenti dei servizi tecnici ed amministrativi interessati alle procedure*

5.8. **MISURA GEN. N. 8: La rotazione del personale**

La rotazione del personale può essere classificata in ordinaria e straordinaria.

Rotazione ordinaria: l'art. 1, comma 10 lett. b), della legge 190/2012 impone al RPCT di provvedere alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

Il legislatore, per assicurare il "corretto funzionamento degli uffici", consente di soprassedere alla rotazione di dirigenti (e funzionari) "ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale" (art. 1 comma 221 della legge 208/2015).

Uno dei principali vincoli di natura oggettiva, che le amministrazioni di piccole-medie dimensioni incontrano nell'applicazione dell'istituto, è la **non fungibilità delle figure professionali disponibili**, derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento. Sussistono ipotesi in cui è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere coloro che lavorano in determinati uffici, in particolare quando la prestazione richiesta sia correlata al possesso di un'abilitazione professionale e -talvolta- all'iscrizione ad un Albo (è il caso, ad esempio, di ingegneri, architetti, farmacisti, assistenti sociali, educatori, avvocati, ecc.).

ANAC osserva che, nel caso in cui si tratti di categorie professionali omogenee, l'amministrazione non possa, comunque, invocare il concetto di infungibilità. In ogni caso, l'ANAC riconosce che sia sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo (PNA 2019, Allegato n. 2, pag. 5).

L'ANAC ha quindi riconosciuto come la rotazione ordinaria non sempre si possa effettuare, specie all'interno delle amministrazioni di piccole dimensioni. In tali circostanze, è **"necessario che le amministrazioni motivino adeguatamente nel PTPCT le ragioni della mancata applicazione dell'istituto"**.

Gli enti devono fondare la motivazione sui tre parametri suggeriti dalla stessa ANAC nell'Allegato n. 2 del PNA 2019:

- l'impossibilità di conferire incarichi a soggetti privi di adeguate competenze;
- l'infungibilità delle figure professionali;
- la valutazione (non positiva) delle attitudini e delle capacità professionali del singolo.

SI SPECIFICA PER LA ROTAZIONE "ORDINARIA":

La dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione ordinaria.

Si evidenzia - rimandando al precedente paragrafo 2.2.1 (contesto interno) ed alla "Relazione sulla performance 2021" (n. prot. 10957 del 06.06.2022) - che nell'anno 2021 vi è stata, di fatto, una notevole rotazione di personale, per pensionamenti e dimissioni, con contestuale immissione di nuovo personale, anche in posizioni apicali.

L'Amministrazione si impegna - compatibilmente con le esigenze di funzionalità dei servizi, e con il riassetto dell'organico dell'ente - a valutare periodicamente per quali

posizioni è opportuno e possibile prevedere percorsi di poli-funzionalità che consentano tali rotazioni, evitando che possano consolidarsi delle posizioni “di privilegio” nella gestione diretta di attività a rischio, pur con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture e a privilegiare meccanismi di:

1. condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria.
2. articolazione dei compiti e delle competenze: la concentrazione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto, infatti, può esporre l'amministrazione a rischi come quello che il medesimo soggetto possa compiere errori o tenere comportamenti scorretti senza che questi vengano alla luce.

SI SPECIFICA PER LA ROTAZIONE “STRAORDINARIA”:

è prevista dall'art. 16 del d.lgs. 165/2001 per i dipendenti nei confronti dei quali siano avviati procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

L'ANAC ha formulato le “Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria” (deliberazione n. 215 del 26/3/2019).

E' obbligatoria la valutazione della condotta “corruttiva” del dipendente, nel caso dei delitti di concussione, corruzione per l'esercizio della funzione, per atti contrari ai doveri d'ufficio e in atti giudiziari, istigazione alla corruzione, induzione indebita a dare o promettere utilità, traffico di influenze illecite, turbata libertà degli incanti e della scelta del contraente (per completezza, Codice penale, artt. 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353- bis).

L'adozione del provvedimento è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per tutti gli altri reati contro la pubblica amministrazione, di cui al Capo I, del Titolo II, del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconfondibilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e del d.lgs. 235/2012.

Secondo l'Autorità, “non appena venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale, l'amministrazione, nei casi di obbligatorietà, adotta il provvedimento” (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.4, pag. 18).

Si precisa che, negli esercizi precedenti, la rotazione straordinaria è stata applicata per: **NESSUNA** situazione.

OBIETTIVI X MISURA 8 (in TAB C2): Si prevede l'applicazione, senza indugio, delle disposizioni previste dalle “Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria” (deliberazione ANAC n. 215 del 26/3/2019).

5.9. MISURA GEN. N. 9: Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower)

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001, riscritto dalla legge 179/2017, stabilisce che il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della P.A., 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 all'accesso.*

Attualmente si prevede di fare pervenire le eventuali segnalazioni - anonne o sottoscritte - da parte dei dipendenti che intendono fare segnalazioni attinenti con la prevenzione della corruzione - nella casella mail personale del Segretario/RPCT, essendo la stessa di suo esclusivo utilizzo (marcello.pupillo@comune.santa-sofia.fc.it).

Ricevuta la segnalazione il SGR/RPCT la deve trasmettere – garantendo l'anonimato del segnalante – al responsabile del Settore a cui si riferiscono i fatti, al fine di avviare apposita istruttoria da concludere entro il termine massimo di gg. 10 dalla ricezione degli atti, al termine della quale il detto Responsabile di settore dovrà, con specifica motivazione:

- avviare procedimento disciplinare a carico del/dei dipendenti interessati;
- trasmettere gli atti all'U.P.D. nel caso in cui non sia competente a irrogare la sanzione;
- effettuare apposita denuncia all'autorità giudiziaria competente;
- stabilire l'archiviazione della segnalazione.

Dell'esito dell'istruttoria dovrà essere tempestivamente informato il RPCT.

Nell'anno 2021 non sono pervenute segnalazioni.

OBIETTIVI X MISURA 9 (in TAB C2): Le istruzioni per effettuare le "segnalazioni" saranno pubblicate in "Amministrazione trasparente" (Altri contenuti", "Prevenzione della corruzione"), dandone informazione ad Amministratori e dipendenti.

Nel 2022-2024 - con l'Unione o meno - si procederà a verificare la fattibilità

dell'attivazione di una **piattaforma digitale** per le segnalazioni dei dipendenti, sostitutiva della casella di posta dedicata, in linea con le indicazioni legislative e di ANAC, idonea a garantire l'anonimato e la tutela della riservatezza dei dipendenti-segnalanti.

5.10. MISURA GEN. N. 10: CONTROLLI INTERNI SUCCESSIVI SUGLI ATTI AMM.VI

Il Comune di Santa Sofia - con **deliberazione di Consiglio Comunale n. 8 del 18.02.2013** - ha approvato il **REGOLAMENTO DEL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI**, prevedendo che si svolgano i c.d. "CONTROLLI SUCCESSIVI SUGLI ATTI AMM.VI (ex art. 147 bis co.2-3 del TUEL).

Il Segretario generale, con il supporto del proprio staff, effettua periodicamente i "Controlli successivi sugli atti" secondo il "Piano dei controlli successivi" previamente stabilito e comunicato ai Resp.PO (l'ultimo "Piano" adottato è quello per l'anno 2018, attualmente vigente).

I Controlli successivi sugli atti dell'anno 2021 sono stati effettuati per il 1^o quadrimestre dal Segretario e per il 2^o e 3^o quadrimestre dal Vice Segretario.

OBIETTIVI X MISURA 10 (in TAB C2):

- Riprendere lo svolgimento dei "controlli successivi" sugli atti, a partire da quelli adottati dal 01.01.2022, con cadenza almeno semestrale.
- Adottare ed applicare un nuovo ed aggiornato "Piano dei controlli successivi" che sia anche correlato all'attività di monitoraggio e controllo delle MISURE di prevenzione della corruzione e trasparenza previste dal PTPCT 2022-24.

5.10.1. MISURA GEN. N. 11: CONTROLLI INTERNI SU Erogazione di sovvenzioni, contributi, vantaggi economici

Il comma 1 dell'art. 26 del d.lgs. 33/2013 (come modificato dal d.lgs. 97/2016) prevede la pubblicazione degli atti con i quali le P.A. determinano, ai sensi dell'art. 12 della legge 241/1990, criteri e modalità per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari, nonché per attribuire vantaggi economici di qualunque genere a persone, enti pubblici ed enti privati.

Il comma 2 del medesimo art. 26, invece, impone la pubblicazione dei provvedimenti di concessione di benefici superiori a 1.000 euro, assegnati allo stesso beneficiario, nel corso dell'anno solare. La pubblicazione, che è dovuta anche qualora il limite venga superato con più provvedimenti, costituisce condizione di legale di efficacia del provvedimento di attribuzione del vantaggio (art. 26 comma 3).

La pubblicazione deve avvenire tempestivamente e, comunque, prima della liquidazione delle somme che costituiscono il contributo.

L'obbligo di pubblicazione sussiste solo laddove il totale dei contributi concessi allo stesso beneficiario, nel corso dell'anno solare, sia superiore a 1.000 euro.

Il comma 4 dell'art. 26, esclude la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche beneficiarie qualora sia possibile desumere informazioni sullo stato di salute, ovvero sulla condizione di disagio economico-sociale dell'interessato.

L'art. 27, del d.lgs. 33/2013, invece elenca le informazioni da pubblicare: il nome dell'impresa o dell'ente e i rispettivi dati fiscali, il nome di altro soggetto beneficiario; l'importo del vantaggio economico corrisposto; la norma o il titolo a base dell'attribuzione; l'ufficio e il dirigente responsabile del relativo procedimento amministrativo; la modalità seguita per l'individuazione del beneficiario; il link al progetto selezionato ed al curriculum del soggetto incaricato.

Tali informazioni, organizzate annualmente in unico elenco, sono registrate in Amministrazione trasparente ("Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici", "Atti di concessione") con modalità di facile consultazione, in formato tabellare aperto che ne consenta l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo (art. 27 comma 2).

Pertanto - con riguardo alla CONCESSIONE DI CONTRIBUTI ECONOMICI ed altri ausili finanziari o attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere - gli stessi devono essere concessi/erogati esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina dei Regolamenti comunali (secondo la previsione dell'art. 12 della legge 241/1990).

Ogni provvedimento di concessione/liquidazione di contributo economico deve essere prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione *"amministrazione trasparente"* (sovvenzione-contributi), oltre che all'albo online e nella sezione *"determinazioni/deliberazioni"*.

OBIETTIVI X MISURA 11 (in TAB C2):

- verificare nell'ambito dei "controlli successivi sugli atti amm.vi", che nel Comune i Responsabili gestionali applichino i Regolamenti vigenti in materia di concessione di contributi economici.
- verificare l'effettiva tempestiva pubblicazione dei provvedimenti di concessione e liquidazione dei contributi economici nelle sezioni di amministrazione trasparente, unitamente agli allegati previsti dagli artt. 26 e 27 del D.lgs 33/2013.

6. La trasparenza

6.1. La trasparenza e l'accesso civico

La trasparenza è una delle misure generali più importanti dell'intero impianto delineato dalla legge 190/2012.

Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013, come rinnovato dal d.lgs. 97/2016, la trasparenza è l'**accessibilità totale a dati e documenti** delle pubbliche amministrazioni. Detta "accessibilità totale" è consentita allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione all'attività amministrativa, favorire forme diffuse di controllo sul perseguitamento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Il comma 1, dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013, reca: "L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle P.A. 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**).

Il comma 2, dello stesso art. 5, recita: "Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguitamento 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 P.A., ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del d.lgs. 33/2013 (**accesso civico generalizzato**).

6.2. Il regolamento ed il registro delle domande di accesso CIVICO

L'Autorità suggerisce l'adozione, anche nella forma di un regolamento, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle diverse tipologie di accesso.

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.

In attuazione di quanto sopra, questa amministrazione si è dotata del Regolamento per la disciplina delle diverse forme di accesso con deliberazione del _____ n. _____.

L'Autorità propone il Registro delle richieste di accesso da istituire presso ogni amministrazione.

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".

In attuazione di tali indirizzi dell'ANAC, questa amministrazione si è dotata del registro dell'accesso civico.

6.3. Le modalità attuative degli obblighi di pubblicazione

L'Allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28/12/2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al d.lgs. 33/2013, ha rinnovato la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti delle P.A., 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". **Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.**

LA TABELLA "Allegato D - Misure di trasparenza" ripropone i contenuti dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC N. 1310/2016.

Le tabelle, organizzate in 10 colonne da A a L, recando i dati seguenti:

COLONNA	CONTENUTO
A	Nome <u>sotto-sezioni di primo livello</u>
B	Nome <u>sotto-sezioni di secondo livello</u>
C	NORME che impongono la pubblicazione
D	SINGOLO OBBLIGO DI PUBBLICAZIONE
E	CONTENUTO OBBLIGO DI PUBBLICAZIONE (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);
F (*)	PERIODICITA' AGGIORNAMENTO PUBBLICAZIONE;
G (**)	U.O. RESPONSABILE DELLA PUBBLICAZIONE
H	DURATA PUBBLICAZIONE
I	NOTE
L	RIFERIMENTO A DELIBERE ANAC

(*) la normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti. può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

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.>>

() 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 responsabili individuati nella colonna G, lo possono essere per la trasmissione dei dati e/o per la pubblicazione e l'aggiornamento dei dati. Vengono indicati anche eventuali referenti per vari uffici che si rapportano con RPCT e suo staff/referenti per trasparenza.

6.4. L'organizzazione dell'attività di pubblicazione

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.

Il Segretario RPCT individua - con i Responsabili di P.O. tra i dipendenti dei Settori - i referenti per la trasparenza, che lo coadiuvano nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013.

Resta fermo che i primi “referenti” per la trasparenza, che coadiuvano il RPCT nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, sono gli stessi Responsabili P.O. dei settori/uffici indicati nella **colonna G**.

Pertanto, è costituito il “Gruppo di Lavoro RPCT/Referenti settori” che gestiscono le sotto-sezioni di primo e di secondo livello di “Amministrazione trasparente”, riferibili al loro ufficio di appartenenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti secondo la disciplina indicata in **Colonna E**.

Il RPCT 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'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'UPD, 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 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

Nell'anno 2023 si valuterà la possibilità di gestione accentrata di Amministrazione trasparente, prevedendosi che gli uffici depositari dei dati, delle informazioni e dei documenti da pubblicare (indicati nella Colonna G) trasmettono settimanalmente a detto ufficio i dati, le informazioni ed i documenti previsti nella Colonna E all'Ufficio preposto alla gestione del sito, il quale provvede alla pubblicazione entro 7 giorni dalla ricezione.

6.5. La pubblicazione di dati ulteriori

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

7. Il monitoraggio e il riesame delle misure

Monitoraggio e riesame periodico sono fasi essenziali dell'intero processo di gestione del rischio, che consentono di verificare attuazione e adeguatezza delle misure di prevenzione della corruzione, nonché il complessivo funzionamento del processo consentendo, in tal modo, di apportare tempestivamente i correttivi che si rendessero necessari.

Il monitoraggio è l'attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio";

Il riesame, invece, è l'attività "svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso" (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 46).

I risultati del monitoraggio devono essere utilizzati per svolgere il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema e delle politiche di contrasto della corruzione.

Il RPCT organizza e dirige il monitoraggio delle misure programmate del PTPCT 2022-24 ai paragrafi precedenti - con il supporto del "gruppo di lavoro inter-settoriale" costituito nel Comune.

Ai fini del monitoraggio i Responsabili P.O. sono tenuti a collaborare con il RPCT e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

Il gruppo di lavoro inter-settoriale che collabora con il Segretario-RPCT, svolge il **monitoraggio con cadenza almeno semestrale** e può sempre disporre ulteriori verifiche nel corso dell'esercizio.

Il RPCT redigerà un sintetico REPORT sui controlli effettuati ed il lavoro svolto: da trasmettere alla Giunta ed ai Responsabili di settore.

LINK UTILI

<https://www.anticorruzione.it/>

<https://www.anticorruzione.it/anticorruzione>

<https://www.anticorruzione.it/trasparenza>

<https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing>

<https://www.anticorruzione.it/-/piattaforma-di-acquisizione-dei-piani-triennali-per-la-prevenzione-della-corruzione-e-della-trasparenza>

<https://www.anticorruzione.it/-/segnalazioni-contratti-pubblici-e-anticorruzione>