

COMUNE DI GANDOSSO
Provincia di Bergamo



PIANO INTEGRATO DI ATTIVITA' E ORGANIZZAZIONE
2025 – 2027 (art. 6, cc. 1-4, D.L. 9 giugno 2021, n. 80)

PREMESSA

Le finalità del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) si possono riassumere come segue:

- ottenere un migliore coordinamento dell'attività di programmazione delle pubbliche amministrazioni, semplificandone i processi;
- assicurare una migliore qualità e trasparenza dell'attività amministrativa e dei servizi ai cittadini e alle imprese.

Nel Piano, gli obiettivi, le azioni e le attività dell'Ente sono ricondotti alle finalità istituzionali e agli obiettivi pubblici di complessivo soddisfacimento dei bisogni della collettività e dei territori.

Si tratta quindi di uno strumento dotato, da un lato, di rilevante valenza strategica e, dall'altro, di un forte valore comunicativo, attraverso il quale l'Ente pubblico comunica alla collettività gli obiettivi e le azioni mediante le quali sono esercitate le funzioni pubbliche e i risultati che si vogliono ottenere rispetto alle esigenze di valore pubblico da soddisfare.

RIFERIMENTI NORMATIVI

L'art. 6, cc. 1-4, D.L. 9 giugno 2021, n. 80 ha introdotto nel nostro ordinamento il Piano Integrato di attività e organizzazione (PIAO), che assorbe una serie di piani e programmi già previsti dalla normativa - in particolare: il Piano della performance, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, il Piano organizzativo del lavoro agile e il Piano triennale dei fabbisogni del personale - quale misura di semplificazione e ottimizzazione della programmazione pubblica nell'ambito del processo di rafforzamento della capacità amministrativa delle PP.AA. funzionale all'attuazione del PNRR.

Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione è redatto nel rispetto del quadro normativo di riferimento relativo alla Performance (D.Lgs. n. 150/2009 e relative Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica), ai Rischi corruttivi e trasparenza (Piano nazionale anticorruzione (PNA) e atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della L n. 190/2012 e D.Lgs. n. 33/2013) e di tutte le ulteriori specifiche normative di riferimento delle altre materie, dallo stesso assorbite, nonché sulla base del "Piano tipo", di cui al Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione 30 giugno 2022, concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione.

Ai sensi dell'art. 6, c. 6-bis, D.L. 9 giugno 2021, n. 80, come introdotto dall'art. 1, c. 12, D.L. 30 dicembre 2021, n. 228, e successivamente modificato dall'art. 7, c. 1, D.L. 30 aprile 2022, n. 36, la data di scadenza per l'approvazione del PIAO in fase di prima applicazione è stata fissata al 30 giugno 2022.

Ai sensi dell'art. 6 del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 30 giugno 2022 concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione, le amministrazioni tenute all'adozione del PIAO con meno di 50 dipendenti, procedono alle attività di cui all'art. 3, c. 1, lett. c), n. 3), per la mappatura dei processi, limitandosi all'aggiornamento di quella esistente all'entrata in vigore del presente decreto considerando, ai sensi dell'art. 1, c. 16, L. n. 190/2012, quali aree a rischio corruttivo, quelle relative a:

- autorizzazione/concessione;
- contratti pubblici;
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi;
- concorsi e prove selettive;
- processi, individuati dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e dai responsabili degli uffici, ritenuti di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.

L'aggiornamento nel triennio di vigenza della sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" avviene in presenza di fatti corruttivi, modifiche organizzative rilevanti o ipotesi di disfunzioni amministrative significative intercorse ovvero di aggiornamenti o modifiche degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.

Scaduto il triennio di validità, il Piano è modificato sulla base delle risultanze dei monitoraggi effettuati nel triennio.

Le amministrazioni con meno di 50 dipendenti sono tenute, altresì, alla predisposizione del Piano integrato di attività e organizzazione limitatamente all'art. 4, c. 1, lett. a), b) e c), n. 2.

Le pubbliche amministrazioni con meno di 50 dipendenti procedono esclusivamente alle attività di cui all'art. 6, Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 30 giugno 2022 concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione.

Ai sensi dell'art. 8, c. 3, del decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione, il termine per l'approvazione del PIAO, in fase di prima applicazione, è differito di 120 giorni dalla data di approvazione del bilancio di previsione.

Sulla base del quadro normativo di riferimento, il Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2024-2026 ha quindi il compito principale di fornire, una visione d'insieme sui principali strumenti di programmazione operativa e sullo stato di salute dell'Ente al fine di coordinare le diverse azioni contenute nei singoli Piani.

SEZIONE 1 – SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE

Denominazione Ente	Comune di Gandosso
Indirizzo	Via Bossoletti 14
Recapito telefonico	035-834005
Indirizzo sito internet	www.comune.gandosso.bg.it
e-mail	segreteria@comune.gandosso.bg.it
PEC	comunedigandosso@legalmail.it
Codice fiscale/Partita IVA	00684560162
Presidente	MAFFI ALBERTO
Numero abitanti al 31.12.2024	1435

SEZIONE 2 – VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

2.1 Valore pubblico

Ai sensi dell'art. 6, comma 6, del D.L. 80/2021 gli Enti Locali con meno di 50 dipendenti sono tenuti all'approvazione del Piano semplificato. Si rimanda, comunque, alle indicazioni contenute nel Documento Unico di Programmazione DUP 2025-2027, aggiornato da ultimo con deliberazione di Consiglio Comunale nr. 32 del 19.12.2024.

2.2 Performance

Sebbene le indicazioni non prevedano l'obbligatorietà di tale sottosezione di programmazione, per gli Enti con meno di 50 dipendenti, si ritiene di confermare la scelta dell'Ente di procedere all'approvazione del piano della performance nonché del piano delle azioni positive in continuità con gli anni passati.

La Programmazione dell'Ente si articola come segue:

- Documento Unico di Programmazione (DUP) 2025/2027 approvato con deliberazione di C.C.nr. 32 del 19.12.2024;
- Bilancio di Previsione Finanziario 2025/2027 approvato con deliberazione di C.C. nr. 35 del 19.12.2024;

L'attuazione del ciclo della performance si basa su quattro elementi fondamentali:

- La presente sezione del PIAO – 2.2 Performance;
- Il sistema di misurazione e valutazione a livello organizzativo e a livello individuale, approvato con deliberazione di Giunta Esecutiva nr. 21 del 27.02.2024;
- Determinazione del Funzionario Responsabile dell'Ente di liquidazione della misura incentivante.

Ripartizione delle responsabilità di gestione

Nell'ambito della struttura organizzativa del Comune di Gandosso sono stati individuati 1 centro di responsabilità.

CENTRO DI RESPONSABILITA'		RESPONSABILE
Cod.	Denominazione	
01	Area Amministrativo/Contabile Ed Ufficio Tecnico	Maffi Gianpietro

2.2.1. Sintesi piano delle attività per singolo centro di responsabilità e descrizione sintetica dei risultati attesi

Inserire piano degli obiettivi

2.2.1. Piano triennale delle azioni positive

La normativa di riferimento si rinviene nel D.lgs n. 198/2006, il quale, a norma dell'art. 6 della Legge del n. 246/2005, riprende e coordina in un testo unico le disposizioni e i principi di cui al D. Lgs. n. 196/2000 "Disciplina delle attività delle consigliere e dei consiglieri di parità e disposizioni in materia di azioni positive", ed alla Legge n. 125/1991 "Azioni positive per la realizzazione della parità uomo donna nel lavoro".

A tale normativa ha fatto seguito la Direttiva 23 maggio 2007 contenente "Misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle amministrazioni pubbliche", la quale, richiamando la direttiva del Parlamento e del Consiglio Europeo 2006/54/CE, indica come sia importante il ruolo che le amministrazioni pubbliche ricoprono nello svolgere un ruolo propositivo e propulsivo ai fini della promozione e dell'attuazione del principio delle pari opportunità e della valorizzazione delle differenze nelle politiche del personale.

Il Piano definito dal Comune di Gandosso è volto ad agevolare le sue dipendenti ed i suoi dipendenti dando la possibilità a tutte le lavoratrici ed ai lavoratori di svolgere le proprie mansioni con impegno, con entusiasmo e senza particolari disagi, anche solo dovuti a situazioni di malessere ambientale.

Monitoraggio dell'organico e degli organi elettivi dell'Ente

L'analisi della situazione del personale dipendente in servizio al 31.12.2024 presenta il quadro di raffronto tra uomini e donne di seguito illustrato:

Lavoratori	Funzionari e incarichi E.Q.	Istruttori	Operatori Esperti	Operatori	TOTALE
Donne	1	1	-	-	2
Uomini	1	1	1	-	3
TOTALE	2	2	1	-	5

Al 31.12.2024 il personale del Comune di Gandosso, assunto a tempo indeterminato, è pari a n. 5 unità.

Il personale dipendente femminile rappresenta poco meno della metà dell'organico: le donne rappresentano, infatti, il 45% del totale e, pertanto, si dà atto che non occorre favorire il riequilibrio della presenza femminile.

Per quanto riguarda la composizione degli organi elettivi dell'ente, il quadro di raffronto tra uomini e donne è il seguente:

Organi elettivi	Sindaco	Giunta Comunale	Consiglio Comunale
Donne	-	-	3
Uomini	1	2	7
TOTALE	1	2	10

Per quanto concerne la composizione di un organo decisionale fondamentale per la vita istituzionale dell'Ente, come la Giunta Comunale e il Consiglio Comunale, si evidenzia il venir meno del rispetto della parità di genere, giustificato dalla rinuncia di nr.2 donne alla carica per motivi famigliari.

Il Piano delle Azioni Positive mira quindi a garantire il permanere dell'uguaglianza delle opportunità offerte alle donne e agli uomini nell'ambiente di lavoro e a promuovere politiche di conciliazione delle responsabilità professionali e familiari e a sviluppare azioni che determinino condizioni di lavoro prive di comportamenti molesti, mobbizzanti o discriminatori a qualunque titolo.

Obiettivi del Piano delle azioni positive 2025-2027

Il Piano triennale delle azioni positive 2025-2027 ricomprende i seguenti obiettivi generali:

- **Obiettivo 1:** Migliorare la cultura amministrativa sul tema delle differenze di genere e pari opportunità e promuovere, anche in sinergia con altri Enti, la definizione di interventi miranti alla diffusione della cultura delle pari opportunità nell'ambito degli organi istituzionali dell'Ente e sul territorio del Comunale;
- **Obiettivo 2:** Garantire il rispetto delle pari opportunità nelle procedure di reclutamento del personale;
- **Obiettivo 3:** Garantire le pari opportunità in materia di formazione, di aggiornamento e di qualificazione professionale, considerando anche la peculiare posizione delle madri lavoratrici nonché dei dipendenti che rientrano a lavoro a seguito di un periodo di congedo;
- **Obiettivo 4:** Facilitare l'utilizzo di forme di flessibilità orarie finalizzate al superamento di situazioni di disagio o, comunque, alla conciliazione fra tempi di vita e tempi di lavoro;
- **Obiettivo 5:** Promuovere la comunicazione e la diffusione delle informazioni sui temi delle pari opportunità e Patrocinio di attività culturali dirette a favorire la promozione della cultura della non violenza ed in particolare di prevenzione e contrasto ai fenomeni di violenza e di abuso nei confronti delle donne e dei loro figli minori;
- **Obiettivo 6:** Tutelare l'ambiente di lavoro da casi di molestie, mobbing e discriminazioni di genere.

Per dare corso a quanto definito nel Piano di Azioni Positive, l'Ente potrà mettere a disposizione eventuali risorse, compatibilmente con le disponibilità di Bilancio. L'Ente si attiverà, inoltre, al fine di reperire risorse aggiuntive nell'ambito dei fondi messi a disposizione a livello provinciale, regionale, nazionale e comunitario a favore delle politiche volte all'implementazione degli obiettivi di pari opportunità fra uomini e donne.

2.3 Rischi corruttivi e trasparenza: Piano Triennale Anticorruzione 2025/2027

1. La prevenzione e la lotta della corruzione. Premessa. Il quadro normativo di riferimento in materia di prevenzione e lotta alla corruzione.

La Legge 6 novembre 2012, n. 190 recante le *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”* è stata adottata dal Legislatore italiano in attuazione sia degli artt. 20 e 21 della Convenzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999 sia dell'art. 6 della *Convenzione* dell'Assemblea Generale ONU del 31 ottobre 2003, afferente, come la prima, alla delicata materia della prevenzione e della lotta alla corruzione.

L'intervento perseguito dal Legislatore italiano con la citata Legge 6 novembre 2012, n. 190 - meglio nota come *“Legge Anticorruzione”* o *“Legge Severino”* dal nome dell'allora Guardasigilli proponente - è stato quello di rafforzare l'efficacia e l'effettività delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo, puntando a uniformare l'ordinamento giuridico italiano agli strumenti sovranazionali di contrasto alla *“corruzione”* già ratificati dal nostro Paese.

La Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, n. 1 del 25.01.2013 ha chiarito che il concetto di *“corruzione”*, preso in considerazione dalla Legge n. 190/2012 *“deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso*

dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati”.

Da questa breve premessa risulta evidente come in ambito pubblicistico le situazioni rilevanti siano *“evidentemente più ampie della fattispecie penalistica che, come noto è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter c.p. e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II°, Capo I° del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite”.*

A titolo meramente esemplificativo, si pensi ai casi di sprechi, ai casi di nepotismo, ai casi di demansionamento, alle ipotesi di ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, alle ipotesi di atti/provvedimenti adottati in situazioni di conflitto di interessi, alle situazioni di assunzioni non trasparenti, ai casi di irregolarità contabili, alle ipotesi di false dichiarazioni, ai casi di violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro, ai casi di mancato rispetto dell'orario di servizio.

Sul sistema di prevenzione della corruzione a livello istituzionale, ha fortemente inciso il Decreto-Legge 24 giugno 2014, n. 90 - convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114 - che, non a caso, ha operato il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) all'A.N.A.C.

In attuazione dei principi e dei criteri di delega contenuti nell'art. 1, comma 35, della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e ss.mm.ii., il Governo italiano ha approvato il Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33, recante *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, successivamente modificato dal D. Lgs. 25 maggio 2016 n. 97, pubblicato nella G.U. dell'8 Giugno 2016, n. 132.

L'obiettivo perseguito con l'approvazione del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e ss.mm.ii. è stato quello di rafforzare lo strumento della trasparenza, che rappresenta una misura fondamentale per la prevenzione della corruzione nonché quello di riordinare in un unico corpo normativo le numerose disposizioni vigenti in materia di obblighi di trasparenza e pubblicità a carico delle Pubbliche Amministrazioni, standardizzando le modalità attuative della pubblicazione, che avviene attraverso il sito istituzionale.

La trasparenza viene definita dall'art. 11 del D.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 in termini di *“accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli adattamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione”.*

Di seguito, in elenco, viene riassunto il quadro normativo di riferimento in materia di prevenzione e lotta alla corruzione:

- Legge 7 agosto 1990 n. 241 e ss.mm.ii., recante *“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”*;
- D.Lgs. 7 marzo 2005 n. 82 e ss.mm.ii., avente ad oggetto *“Codice dell'amministrazione digitale”*;
- D.Lgs. 22 ottobre 2009 n. 150, recante *“Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”*, così come modificato dal D.Lgs. 25/05/2017, n. 74;
- La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata dallo Stato Italiano con la Legge 3 agosto 2009 n. 116;
- La Convenzione Penale sulla Corruzione, adottata a Strasburgo il 27 gennaio 1999, ratificata dallo Stato Italiano con la Legge 28 giugno 2012, n. 110;

- Legge 6 novembre 2012, n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”;
- Circolare n. 1 del 25.01.2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica;
- “Linee Guida per la predisposizione, da parte del Dipartimento della funzione pubblica, del Piano Nazionale Anticorruzione”, approvate in data 12.03.2013 dal Comitato Interministeriale, previsto dall’art.1, comma 4, della Legge 190/2012;
- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 avente ad oggetto “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”, come modificato dal D. Lgs. 25 maggio 2016 n. 97, recante «Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche»;
- D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39, recante “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50 della Legge 6 novembre 2012 n.190”;
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, recante “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165”;
- Deliberazione della C.I.V.I.T. (oggi A.N.AC.) n. 72 dell’11.09.2013, avente per oggetto “Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione”;
- D.L. 24/06/2014, n. 90, recante “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari”, convertito con modificazioni nella Legge 11/08/2014 n. 114;
- Legge 7 agosto 2015, n. 124, recante «Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche»;
- Determinazione A.N.AC. n. 6 del 28 aprile 2015, avente per oggetto «Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti»;
- Determinazione A.N.AC. n. 12 del 28 ottobre 2015, avente per oggetto “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”;
- Deliberazione A.N.A.C. n. 831 del 3 agosto 2016, avente per oggetto “Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016”. Con tale Delibera, l’A.N.AC. ha confermato le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l’Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi;
- Deliberazione A.N.AC. n. 1208 del 22/11/2017, recante “Approvazione definitiva dell’aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione”;
- Comunicato del Presidente dell’A.N.AC. dell’8 Novembre 2017, rubricato “Pubblicazione degli emolumenti complessivi a carico a carico della finanza pubblica percepiti dai Dirigenti, (art. 14, co. 1 ter del D.Lgs. n. 33/2013)”;
- la Deliberazione A.N.A.C. n. 1074 del 21 novembre 2018, avente per oggetto “Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione”;
- Comunicato del Presidente dell’A.N.AC. del 21 Novembre 2018, afferente alle modalità di pubblicazione della Relazione annuale a firma del R.P.C.T.;
- la Delibera A.N.AC. n. 1064 del 13 novembre 2019 con la quale è stato approvato il PNA 2019.
- la Delibera A.N.AC. con la quale è stato approvato l’attuale PNA 2022.
- l’Aggiornamento al PNA 2022.

1.1 IL PNA 2022. I principi strategici, i principi metodologici ed i principi finalistici nel processo di gestione del rischio corruttivo. Il PIAO ed il PNRR.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA 2022) si colloca in una fase storica complessa. Una stagione di forti cambiamenti dovuti alle molte riforme connesse agli impegni assunti dall'Italia con il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per superare il periodo di crisi derivante dalla pandemia, oggi reso ancor più problematico dagli eventi bellici in corso nell'Europa dell'Est. L'ingente flusso di denaro a disposizione, da una parte, e le deroghe alla legislazione ordinaria introdotte per esigenze di celerità della realizzazione di molti interventi, dall'altra, ad avviso dell'Autorità, richiedono il rafforzamento dell'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione evitare che i risultati attesi con l'attuazione del PNRR siano vanificati da eventi corruttivi, con ciò senza incidere sullo sforzo volto alla semplificazione e alla velocizzazione delle procedure amministrative.

Gli impegni assunti con il PNRR coinvolgono direttamente le pubbliche amministrazioni, incidono in modo significativo sull'innovazione e l'organizzazione e riguardano, in modo peculiare, il settore dei contratti pubblici, ambito in cui preminente è l'intervento dell'ANAC.

Circa l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, novità nel sistema dell'anticorruzione e della trasparenza sono state previste dal decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante *“Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia”*.

Il legislatore ha introdotto il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), che deve essere adottato annualmente dalle amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n.165/2001 (escluse le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative) e in cui la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza è parte integrante, insieme ad altri strumenti di pianificazione, di un documento di programmazione unitario. Si prevede un Piano in forma semplificata per le amministrazioni fino a 50 dipendenti, con modalità da definirsi in un apposito decreto del Ministro per la pubblica amministrazione.

Le amministrazioni ed enti non destinatari della disciplina sul PIAO – in gran parte enti di diritto privato – continuano, invece, a adottare i Piani triennali della prevenzione della corruzione.

In base a quanto disposto dai commi 5 e 6 dell'art. 6 del citato D.L. n. 80/2021, sono stati emanati il DPR del 24 giugno 2022 n. 81 *“Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione”* e il DM del 30 giugno 2022 n. 132, *“Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione”* che hanno definito la disciplina del PIAO.

In tale scenario, e in conformità a quanto previsto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 *«Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione»*, l'Autorità adotta il PNA 2022 che costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa con durata triennale. Il PNA è suddiviso in due parti.

Una parte generale, volta supportare i RPCT e le amministrazioni nella pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza alla luce delle modifiche normative sopra ricordate che hanno riguardato anche la prevenzione della corruzione e la trasparenza.

Una parte speciale, incentrata sulla disciplina derogatoria in materia di contratti pubblici a cui si è fatto frequente ricorso per far fronte all'emergenza pandemica e all'urgenza di realizzare interventi infrastrutturali di grande interesse per il Paese. Detta parte, pur delineata nel quadro del vigente Codice dei contratti pubblici è prevalentemente ancorata ai principi generali di derivazione comunitaria contenuti nelle direttive. In ogni caso, essa sarà aggiornata laddove le future modifiche della normativa nazionale lo rendessero necessario.

L'Autorità ha voluto dedicare la prima parte del presente PNA ad indicazioni per la predisposizione della sezione del PIAO relativa alla prevenzione della corruzione e della trasparenza, con l'intento, sempre presente, di ridurre oneri per le amministrazioni e al contempo contribuire a migliorare i risultati delle attività delle amministrazioni al servizio dei cittadini e delle imprese. Tale scelta è stata

motivata dalla consapevolezza delle iniziali difficoltà che le amministrazioni possono riscontrare nella programmazione integrata, che dovrebbe comportare, come anche evidenziato del Consiglio di Stato, una graduale reingegnerizzazione dei processi operativi delle amministrazioni.

Si è intervenuti con orientamenti finalizzati a supportare i RPCT nel loro importante ruolo di coordinatori della strategia della prevenzione della corruzione e, allo stesso tempo, cardini del collegamento fra la prevenzione della corruzione e le altre sezioni di cui si compone il PIAO, prime fra tutte quella della performance, in vista della realizzazione di obiettivi di valore pubblico. Si è anche evidenziata l'opportunità di forme di coordinamento fra i RPCT e, ove ne è stata prevista l'istituzione, fra gli stessi e le specifiche Unità di missione per l'attuazione degli impegni assunti con il PNRR per evitare duplicazioni di attività e ottimizzare le attività interne verso obiettivi convergenti. Nondimeno, per tutte le amministrazioni - comprese quelle tenute alla predisposizione dei PTPCT - si è avuto cura di indicare su quali ambiti di attività è senza dubbio prioritario che le amministrazioni si concentrino nell'individuare misure della prevenzione della corruzione. A tal riguardo, le amministrazioni possono fare riferimento alle indicazioni metodologiche sulla gestione del rischio corruttivo fornite da ANAC. Si tratta di quei settori in cui vengono gestiti fondi strutturali e del PNRR e in cui è necessario mettere a sistema le risorse disponibili (umane, finanziarie e strumentali) per il raggiungimento degli obiettivi di performance volti alla creazione di valore pubblico. In tali ambiti è più elevato il rischio di fenomeni corruttivi dovuti alle quantità di flusso di denaro coinvolte.

Particolare attenzione è stata dedicata al monitoraggio sull'attuazione di quanto programmato per contenere i rischi corruttivi. Dalle rilevazioni dell'Autorità risulta che la logica dell'adempimento si riflette soprattutto in una scarsa attenzione alla verifica dei risultati ottenuti con le misure programmate. Occorrono, invece, poche e chiare misure di prevenzione, ben programmate e coordinate fra loro ma soprattutto attuate effettivamente e verificate nei risultati.

Valutando come prioritario, da una parte, garantire l'effettività dei presidi anticorruzione e, dall'altra, limitare oneri alle amministrazioni, l'Autorità ha introdotto semplificazioni, specie per le amministrazioni di piccole dimensioni. Già la disciplina sul PIAO ha previsto che per le amministrazioni con meno di 50 dipendenti si debba fare un piano semplificato. In questo l'Autorità è andata oltre prevedendo, salvo casi eccezionali indicati, un'unica programmazione per il triennio per tutti gli enti, non solo per quelli che adottano il PIAO ma anche per quelli tenuti al PTPCT o al MOG 231, con meno di 50 dipendenti e rafforzando, di contro, le attività di monitoraggio con soluzioni differenziate per enti da 1 a 15 dipendenti, da 16 a 30 e da 31 a 49.

Nella parte generale un approfondimento è stato dedicato al divieto di pantouflage, ipotesi di conflitto di interessi da inquadrare come incompatibilità successiva. L'Autorità nella propria attività di vigilanza ha rilevato che tale istituto, che avrebbe una estrema importanza se correttamente applicato, comporta problemi per chi deve attuarlo anche a causa della laconica previsione normativa. Per questo si è inteso offrire chiarimenti e soluzioni operative di misure da inserire nei Piani, fermo restando che, per quanto concerne l'attività di vigilanza e sanzionatoria dell'Autorità, è in corso di elaborazione uno specifico regolamento.

La parte speciale del PNA è dedicata ai contratti pubblici, ambito in cui non solo l'Autorità riveste un ruolo di primario rilievo ma a cui lo stesso PNRR dedica cruciali riforme. I numerosi interventi legislativi in materia di contratti hanno contribuito, da un lato, ad arricchire il novero di disposizioni ricadenti all'interno di tale ambito e, dall'altro lato, a produrre una sorta di "stratificazione normativa", per via dell'introduzione di specifiche legislazioni di carattere speciale e derogatorio che, in sostanza, hanno reso più che mai composito e variegato l'attuale quadro legislativo di riferimento. Proprio per la diffusione di numerose norme derogatorie, l'Autorità ha, innanzitutto, voluto offrire alle stazioni appaltanti un supporto nella individuazione di misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza agili ma allo stesso tempo utili ad evitare che l'urgenza degli interventi faciliti esperienze di cattiva amministrazione, propedeutiche a eventi corruttivi e a fenomeni criminali ad essi connessi. Sono state così date anche indicazioni sulla trasparenza, presidio necessario per assicurare il rispetto della legalità e il controllo diffuso, nonché misure per rafforzare la prevenzione e la gestione di conflitti di interessi. Sempre in questo ambito, un approfondimento ha ad oggetto le

gestioni commissariali cui è affidata la realizzazione delle grandi opere previste nel PNRR. Oltre a orientamenti sull'applicazione della l. n. 190/2012, ci si è soffermati sulla declinazione di possibili rischi e misure di prevenzione che riguardano l'area dei contratti pubblici in cui i Commissari operano in deroga alle disposizioni di legge, dovendo tuttavia rispettare una serie di principi di derivazione eurounitaria. Si è ritenuto opportuno, infatti, a fronte della deregolamentazione, fornire indicazioni organizzative utili sia ad operare nel rispetto dei paradigmi comunitari sia a contenere i rischi corruttivi.

Le misure e le raccomandazioni suggerite, che rivestono un carattere esemplificativo, scaturiscono dall'esame di rischi di corruzione ricorrenti nelle amministrazioni nel settore dei contratti pubblici e sono state elaborate per supportare gli enti nell'individuazione di utili strumenti di prevenzione della corruzione che, tuttavia non vanno adottati acriticamente, ma adeguatamente contestualizzati rispetto alle specificità di ogni organizzazione.

Sia nella parte generale del PNA che in quella speciale, l'Autorità, come anticipato, si è posta nella logica di fornire un supporto alle amministrazioni, ai RPCT e a tutti coloro, organi di indirizzo compresi, che sono protagonisti delle strategie di prevenzione. Da qui anche la predisposizione di specifici allegati che vanno intesi come strumenti di ausilio per le amministrazioni. Per la Parte generale sono stati predisposti i seguenti Allegati:

- L'Allegato n. 1) "Check-list per la predisposizione del PTPCT e della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO".
- L'Allegato n. 2) fornisce un modello per costruire la sezione dedicata alla trasparenza del PTPCT o del PIAO.
- L'Allegato n. 3) sul RPCT e la struttura di supporto
- L'Allegato n. 4) contiene una ricognizione delle semplificazioni vigenti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 e 5.000; per le unioni di comuni; per le convenzioni di comuni. Per la Parte speciale, dedicata ai contratti pubblici, sono stati elaborati i seguenti Allegati:
- L'Allegato n. 5) recante "Indice ragionato delle deroghe e delle modifiche alla disciplina dei contratti pubblici".
- L'Allegato n. 6) recante "Appendice normativa sul regime derogatorio dei contratti pubblici".
- L'Allegato n. 7) "Contenuti del bando tipo n. 1/2021".
- L'Allegato n. 8) "Check-list per gli appalti".
- L'Allegato n. 9) recante elenco degli obblighi di pubblicazione in A.T., sottosezione "Bandi di gara e contratti" sostitutivo dell'allegato 1) della delibera ANAC 1310/2016 e dell'allegato 1) alla delibera 1134/2017 nella parte in cui elenca i dati da pubblicare per i contratti pubblici.
- L'Allegato n. 10) "Commissari straordinari: modifiche al d.l. n. 32/2019".

In considerazione dell'esigenza di affrontare le nuove sfide della riforma del PIAO e del PNRR, è necessario sottolineare che il presente PNA nella parte generale ha contenuti innovativi, rispetto ai precedenti, relativamente alla predisposizione della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO, alle semplificazioni ulteriori introdotte (specie con riferimento alle amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti) e al monitoraggio. Sono da intendersi superate, rispetto al PNA 2019, le indicazioni sul RPCT e struttura di supporto, sul pantouflage, sui conflitti di interessi nei contratti pubblici. Tutta la materia dei contratti in deroga è innovativa rispetto a quanto previsto in precedenti PNA così come quella sulla trasparenza in materia di contratti pubblici. Per quanto riguarda i Commissari straordinari, le indicazioni offerte integrano l'approfondimento di cui all'Aggiornamento 2017 al PNA dedicato a "La gestione di Commissari straordinari nominati dal Governo".

1.2 La nozione di corruzione

La legge n. 190/2012, non contiene una definizione di "corruzione". Tuttavia, da alcune norme e dall'impianto complessivo della legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal Legislatore. L'art. 1, comma 36, della Legge n.190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si

riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le Pubbliche Amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della “cattiva amministrazione” e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.

Il collegamento tra le disposizioni della Legge n. 190/2012 e l’innalzamento del livello di qualità dell’azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai successivi interventi del Legislatore sulla Legge n. 190/2012 e ss.mm.ii.

In particolare, nell’art. 1, comma 8-bis della Legge n. 190/2012 è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell’organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale ed i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Pertanto, l’A.N.AC. - anche in linea con la nozione accolta a livello internazionale - ha ritenuto che, poiché la Legge n. 190/2012 è finalizzata alla prevenzione e, quindi, alla realizzazione di una tutela anticipatoria, debba essere privilegiata un’accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si rilevi l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati. Al termine “corruzione” è attribuito, dunque, un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale (ipotesi di corruzione per l’esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d’ufficio e corruzione in atti giudiziari), tale da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l’inquinamento dell’azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

1.3 Ambito soggettivo di applicazione della normativa di prevenzione della corruzione e della trasparenza dell’azione amministrativa

Le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza si applicano a diverse categorie di soggetti pubblici e privati, come individuati nell’art. 1, comma 2-bis, della Legge n. 190/2012 e nell’art. 2-bis del D.lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii.. In ragione della diversa natura giuridica di tali categorie di soggetti, le disposizioni richiamate prevedono regimi parzialmente differenziati. Per l’esatta individuazione dell’ambito soggettivo, l’ANAC ha dato indicazioni con:

- a. la Deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016, avente ad oggetto “*Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.lgs. 33/2013 come modificato dal D.lgs. 97/2016*”;
- b. la Deliberazione n. 1134 dell’8 novembre 2017, recante “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 degli enti pubblici economici”.

Con le succitate Deliberazioni sono stati approfonditi profili attinenti all’ambito soggettivo, al contenuto degli obblighi di pubblicazione, alla nomina del Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza (R.P.C.T.) e alla predisposizione dei P.T.P.C.T., in conformità alle modifiche apportate dal D.lgs. n. 97/2016, ovvero all’adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative del “Modello 231” per gli enti di diritto privato.

Per quel che concerne la trasparenza, l’A.N.AC. ha fornito chiarimenti sul criterio della “compatibilità”, introdotto dal legislatore all’art. 2-bis, commi 2 e 3, del D.lgs. n. 33/2013 ove è stabilito che i soggetti pubblici e privati, ivi indicati, applicano la disciplina sulla trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni “*in quanto compatibile*”.

Nelle deliberazioni nn. 1310/2016 e 1134/2017, l’A.N.AC. ha espresso l’avviso che la *compatibilità* non vada esaminata per ogni singolo ente, bensì in relazione alle categorie di enti e all’attività propria

di ciascuna categoria. In particolare, il criterio della compatibilità va inteso come necessità di trovare adattamenti agli obblighi di pubblicazione in ragione delle peculiarità organizzative e funzionali delle diverse tipologie di enti. Alla luce del quadro normativo e delle succitate Deliberazioni dell'A.N.AC., i soggetti tenuti all'applicazione della disciplina sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza sono innanzitutto le Pubbliche Amministrazioni individuate e definite all'art. 1, comma 2, del D.lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii..

Pertanto, le Pubbliche Amministrazioni sono le principali destinatarie delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, e sono tenute a:

- adottare il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (P.T.P.C.T.);
- nominare il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (R.P.C.T.);
- pubblicare i dati, i documenti e le informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività all'interno del Portale, denominato "Amministrazione trasparente";
- assicurare, altresì, la libertà di accesso di chiunque ai dati e documenti detenuti dalle stesse (accesso civico generalizzato), secondo quanto previsto nel D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii.. Sono, altresì, tenuti all'applicazione della disciplina in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza: le Autorità di sistema portuale; le Autorità amministrative indipendenti; gli enti pubblici economici; gli ordini professionali; le società in controllo pubblico, le associazioni, fondazioni ed altri enti di diritto privato e altri enti di diritto privato (cfr. Deliberazione n. 1134/2017).

1.4 Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (R.P.C.T.)

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. La figura del Responsabile Anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche da parte del D.lgs. n. 97/2016, che ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

La Legge n. 190/2012 – all'art. 1, comma 7 - stabilisce che negli enti locali il responsabile sia individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione. In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa.

La nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente. "Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel Sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio" (A.N.AC., FAQ anticorruzione, n. 3.4).

Considerato il ruolo delicato che il R.P.C.T. svolge in ogni amministrazione, già nel PNA 2016, l'Autorità riteneva opportuno che la scelta del R.P.C.T. dovesse ricadere su persone che avessero sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA ha evidenziato l'esigenza che il responsabile abbia "adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione", e che sia dotato della necessaria "autonomia valutativa"; in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi" anche potenziali; di norma, scelto tra i "dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva". Pertanto, deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, "come l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio".

Il PNA prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all'interlocazione con gli uffici, occorra "valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari".

A parere dell'A.N.AC. tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dall'art. 1, comma 7 della Legge n. 190/2012 ai sensi del quale il Responsabile deve segnalare "agli uffici competenti

all'esercizio dell'azione disciplinare" i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di anticorruzione.

In ogni caso, conclude l'A.N.AC., "è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile".

Il D.lgs. n. 97/2016 – all' art. 41 comma 1, lett. 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'A.N.AC., 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". Pertanto, secondo l'A.N.AC. è "altamente auspicabile" che: il R.P.C.T. sia dotato d'una "struttura organizzativa di supporto adeguata", per qualità del personale e per mezzi tecnici.

Quindi, a parere dell'Autorità *"appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile"*. Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici. La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del R.P.C.T. discende anche dalle rilevanti competenze in materia di "accesso civico" attribuite sempre al Responsabile anticorruzione dal D.lgs. n. 97/2016.

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 D.lgs. n. 97/2016 ha esteso i doveri di segnalazione all'A.N.AC. 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'A.N.AC. può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del D.lgs. n. 39/2013 e ss.mm.ii..

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della Legge n. 190/2012, impone, attraverso il P.T.P.C.T., 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 P.T.P.C.T. e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

Il PNA sottolinea che l'art. 8 del D.P.R. n. 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del Responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente. Pertanto, tutti i dirigenti, i funzionari, il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al R.P.C.T. la necessaria collaborazione.

Dal Decreto Legislativo n. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del Responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV (Nucleo di valutazione), 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 all'OIV (Nucleo di valutazione) di richiedere al Responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- che il Responsabile trasmetta anche all'OIV (Nucleo di valutazione) la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Nel caso di ripetute violazioni del P.T.P.C.T. sussiste responsabilità dirigenziale per omesso controllo, rilevabile anche 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 P.T.P.C.T.

I Dirigenti/Responsabili di servizio, invece, rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il Responsabile anticorruzione dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli Uffici e di avere vigilato sull'osservanza del Piano anticorruzione.

La responsabilità dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della Pubblica Amministrazione sussiste 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 R.P.C.T. deve dimostrare di avere proposto un P.T.P.C.T. con misure adeguate e di aver vigilato funzionamento e osservanza.

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. Qualora il RPD sia individuato tra gli interni, l'A.N.AC. ritiene che, per quanto possibile, non debba coincidere con il R.P.C.T..

Secondo l'Autorità "la sovrapposizione dei due ruoli [può] rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT". "Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda organizzativamente non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD". Il medesimo orientamento è stato espresso dal Garante per la protezione dei dati personali (FAQ n. 7 relativa al RPD in ambito pubblico). A tal uopo è stato chiarito che in linea di principio, è ragionevole che negli enti pubblici di grandi dimensioni, con trattamenti di dati personali di particolare complessità e sensibilità, non vengano assegnate al RPD ulteriori responsabilità (si pensi, ad esempio, alle amministrazioni centrali, alle agenzie, agli istituti previdenziali, nonché alle regioni e alle ASL).

In tale quadro, ad esempio, avuto riguardo, caso per caso, alla specifica struttura organizzativa, alla dimensione e alle attività del singolo titolare o responsabile, l'attribuzione delle funzioni di RPD al Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, considerata la molteplicità degli adempimenti che incombono su tale figura, potrebbe rischiare di creare un cumulo di impegni tali da incidere negativamente sull'effettività dello svolgimento dei compiti che il Garante per la protezione dei dati attribuisce al RPD".

1.5 I compiti del R.P.C.T.

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza è il Segretario del Comune è il Dott. Gabriele Bondioni – come da Decreto Sindacale n. 2/2025 - svolge i compiti di seguito elencati:

- elabora e propone alla Giunta ai fini dell'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (art. 1, comma 8 della Legge n. 190/2012 e ss.mm.ii.);
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano anticorruzione (art. 1, comma 10 lett. a) della Legge n. 190/2012 e ss.mm.ii.);
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il P.T.P.C.T.) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (art. 1 comma 14 della Legge n. 190/2012 e ss.mm.ii.);
- propone le necessarie modifiche del P.T.P.C.T., qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del Piano stesso (art. 1 comma 10, lett. a) della Legge n.190/2012 e ss.mm.ii.);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (art. 1 comma 8 della legge n. 190/2012 e ss.mm.ii.);
- 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 (art. 1 commi 10, lettera c), e 11 della Legge n. 190/2012 e ss.mm.ii.);

- d'intesa con il dirigente/Responsabile di servizio competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici, che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (art. 1 comma 10, lettera b) della Legge n. 190/2012 e ss.mm.ii.), fermo il comma 221 della Legge n.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”;
- 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 (art. 1 comma 14 della Legge n. 190/2012 e ss.mm.ii.);
- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV (Nucleo di valutazione) e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
- trasmette all'OIV (Nucleo di valutazione) informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (art. 1 comma 8-bis della Legge n. 190/2012 e ss.mm.ii.);
- segnala all'organo di indirizzo (Giunta) e all'OIV/Nucleo di valutazione le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1 comma 7 della Legge n. 190/2012 e ss.mm.ii.);
- 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 della Legge n. 190/2012 e ss.mm.ii.);
- segnala all'A.N.AC. le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni” (art. 1 comma 7 della Legge n. 190/2012 e ss.mm.ii.);
- quando richiesto, riferisce all'A.N.AC. 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 (art. 43 comma 1 del Decreto Legislativo n. 33/2013 e ss.mm.ii.);
- quale Responsabile per la Trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV/Nucleo di valutazione, all'A.N.AC. e, nei casi più gravi, all'UPD i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43 commi 1 e 5 del Decreto Legislativo n. 33/2013 e ss.mm.ii.);
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe Unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il Responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati ed a indicarne il nome all'interno del P.T.P.C.T. (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21).
- 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). Tale circostanza non ricorre presso questo Ente;
- può essere designato quale “gestore” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17). Tale circostanza non ricorre presso questo Ente.

Il Legislatore italiano ha assegnato al R.P.C.T. 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 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” (art. 43, comma 1, d.lgs. 33/2013). È evidente l’importanza della collaborazione tra l’Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza (A.N.AC., deliberazione n. 1074/2018, pag. 16). Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall’Autorità con il Regolamento del 29 marzo 2017.

Il R.P.C.T. è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell’amministrazione interessata, all’OIV o altro organismo con funzioni analoghe) cui A.N.AC. comunica l’avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell’amministrazione interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo R.P.C.T., utile ad A.N.AC. per valutare l’avvio del procedimento. È opportuno che il R.P.C.T. riscontri la richiesta di A.N.AC. nei tempi previsti dal richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell’attività di controllo.

1.6 Gli altri attori del sistema

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al R.P.C.T. un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del P.T.P.C.T. 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. Di seguito, si espongono i compiti dei principali ulteriori soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti essenziali a garantire una piena effettività dello stesso.

L’organo di indirizzo politico deve:

- tenere conto, in sede di nomina del R.P.C.T., delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- assicurare al R.P.C.T. un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- 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.

I Dirigenti/Responsabili delle unità organizzative devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il R.P.C.T., e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l’analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull’integrità;
- assumersi la responsabilità dell’attuazione delle misure di propria competenza programmate nel P.T.P.C.T. ed operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l’efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
- tenere 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 R.P.C.T..

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

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al R.P.C.T. 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.

Il R.P.C.T. può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per: attuare il sistema di monitoraggio del P.T.P.C.T., richiedendo all'organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio; svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio. I dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel P.T.P.C.T..

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al R.P.C.T. ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

1.7 Il procedimento di formazione del P.T.P.C.T.

La Legge n. 190/2012 impone, ad ogni Pubblica Amministrazione, l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (P.T.P.C.T.).

Il R.P.C.T. elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di P.T.P.C.T. quale sezione del PIAO che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del Piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Per gli Enti Locali, "il Piano è approvato dalla giunta" (art. 41 comma 1 lettera g) del D.lgs. n. 97/2016 e ss.mm.ii.).

L'approvazione ogni anno di un nuovo piano triennale anticorruzione è obbligatoria (comunicato del Presidente A.N.AC. del 16 marzo 2018). L'Autorità sostiene che è necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (A.N.AC. Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Il presente P.T.P.C.T. è parte del Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO) ed è pubblicato in "Amministrazione Trasparente" e deve rimanervi unitamente a quelli degli anni precedenti.

1.8 Obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione

Il primo obiettivo che va posto è quello del valore pubblico secondo le indicazioni che sono contenute nel DM n. 132/2022. L'obiettivo della creazione di valore pubblico può essere raggiunto avendo chiaro che la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono dimensioni del e per la creazione del valore pubblico, di natura trasversale per la realizzazione della missione istituzionale di ogni amministrazione o ente.

Tale obiettivo generale va poi declinato in obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza, previsti come contenuto obbligatorio dei PTPCT, e, quindi, anche della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO. Essi vanno programmati dall'organo di indirizzo in modo che siano funzionali alle strategie di creazione del Valore Pubblico. Pur in tale logica e in quella di integrazione tra le sottosezioni valore pubblico, performance e anticorruzione, gli obiettivi specifici di anticorruzione e trasparenza mantengono però una propria valenza autonoma come contenuto fondamentale della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO. L'organo di indirizzo continua a programmare tali obiettivi alla luce delle peculiarità di ogni amministrazione e degli esiti dell'attività di monitoraggio sul Piano.

Per favorire la creazione di valore pubblico, un'amministrazione dovrebbe prevedere obiettivi strategici, che riguardano anche la trasparenza, quali ad esempio:

- rafforzamento dell'analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla gestione dei fondi europei e del PNRR;
- revisione e miglioramento della regolamentazione interna (a partire dal codice di comportamento e dalla gestione dei conflitti di interessi);
- promozione delle pari opportunità per l'accesso agli incarichi di vertice (trasparenza ed imparzialità dei processi di valutazione);
- incremento dei livelli di trasparenza e accessibilità delle informazioni da parte degli stakeholder, sia interni che esterni;
- miglioramento continuo dell'informatizzazione dei flussi per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente";
- miglioramento dell'organizzazione dei flussi informativi e della comunicazione al proprio interno e verso l'esterno;
- digitalizzazione dell'attività di rilevazione e valutazione del rischio e di monitoraggio individuazione di soluzioni innovative per favorire la partecipazione degli stakeholder alla elaborazione della strategia di prevenzione della corruzione incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e sulle regole di comportamento per il personale della struttura dell'ente anche ai fini della promozione del valore pubblico;
- miglioramento del ciclo della performance in una logica integrata (performance, trasparenza, anticorruzione)
- promozione di strumenti di condivisione di esperienze e buone pratiche (ad esempio costituzione/partecipazione a Reti di RPCT in ambito territoriale)
- consolidamento di un sistema di indicatori per monitorare l'attuazione del PTPCT o della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO integrato nel sistema di misurazione e valutazione della performance
- integrazione tra sistema di monitoraggio del PTPCT o della sezione Anticorruzione e trasparenza del PIAO e il monitoraggio degli altri sistemi di controllo interni;
- miglioramento continuo della chiarezza e conoscibilità dall'esterno dei dati presenti nella sezione Amministrazione Trasparente;
- rafforzamento dell'analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla gestione degli appalti pubblici e alla selezione del personale;
- coordinamento della strategia di prevenzione della corruzione con quella di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

1.9 Il P.T.P.C.T. e gli strumenti di programmazione

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che il P.T.P.C.T. sia coordinato rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione.

L'amministrazione si impegna a formulare gli obiettivi strategici, principalmente di trasparenza sostanziale, coerentemente con la programmazione strategica e operativa degli strumenti qui riportati:

- Documento Unico di Programmazione (art. 170 del D.lgs. 18/08/2000, n. 267 e ss.mm.ii.);
- Bilancio di previsione (art. 162 del D.lgs. 18/08/2000, n. 267 e ss.mm.ii.);
- PIAO (Piano Integrato di Attività e Organizzazione).

2. L'Analisi del contesto

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che interno. In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie a identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

2.1 Le Analisi del contesto esterno

Nel rispetto delle indicazioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, si riportano alcune informazioni desunte dalle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica presentate al Parlamento dal Ministero dell'interno e pubblicate sul sito della Camera dei deputati.

2.1.1. La Regione Lombardia

La Regione Lombardia è caratterizzata da un tessuto economico-produttivo più che considerevole e rappresenta un'importante piazza finanziaria. Con oltre dieci milioni di abitanti è la regione più popolosa d'Italia e attrae consistenti flussi migratori. Difatti, in quest'area risiedono regolarmente oltre 1,1 milioni di stranieri, il 23% circa di quelli censiti sull'intero territorio nazionale, incidendo oltre l'11% sulla popolazione della regione. Anche in virtù della sua estensione, nonché della particolare collocazione geografica, è soggetta a svariate manifestazioni di criminalità ben distinte tra loro, con caratteristiche e modus operandi che variano in funzione delle province e dei settori illegali. Ai sodalizi criminali mafiosi (il cui radicamento in questa regione rappresenta - almeno per la 'ndrangheta - la massima espressione per l'intero nord-Italia) si affiancano gruppi malavitosi stranieri e altre associazioni a delinquere che affondano le proprie radici nei remunerativi traffici illeciti.

Per l'organizzazione mafiosa, i rapporti di reciproca convenienza o di amicizia strumentale con i settori dell'imprenditoria, i professionisti ed i soggetti politico istituzionali rappresentano il c.d. "capitale sociale". La Lombardia costituisce per le matrici mafiose, un solido bacino d'investimenti grazie ai cospicui capitali (provenienti dalle attività illegali) da reimpiegare, attraverso complesse attività di riciclaggio in imprese commerciali (attività di import export, grande distribuzione, bar e ristorazione, concessionarie d'autovetture, strutture turistico-alberghiere e di intrattenimento), immobiliari, edili e in altri settori economici.

Il reimpiego del denaro avviene attraverso strutture finanziarie, bancarie (a volte anche abusive) e societarie, funzionali alla commissione di reati fiscali come la bancarotta fraudolenta e le truffe ai danni dello Stato. A queste bisogna aggiungere le classiche acquisizioni immobiliari o il finanziamento di diversi settori imprenditoriali. La presenza della 'ndrangheta nel sistema imprenditoriale appare più marcata (ma non mancano evidenze riferibili a gruppi mafiosi di estrazione siciliana e campana) e, talvolta, sono stati rilevati segnali di comunanza d'interessi da parte dei sodalizi calabresi (di recente pure siciliani) con soggetti appartenenti alla Pubblica Amministrazione anche per l'aggiudicazione di lavori pubblici (la corruzione per turbative d'asta costituisce un utile strumento per acquisire e consolidare potere). Le solide e radicate proiezioni lombarde di Cosa nostra siciliana (nissena, trapanese, palermitana, ennese e catanese), più visibili nelle province di Milano, Varese, Cremona e Bergamo, oltre che al narcotraffico si mostrano interessate a sviluppare, sul territorio, attività imprenditoriali, ad infiltrare il tessuto economico regionale mediante il riciclaggio e il reimpiego di capitali illeciti, i reati fiscali e l'aggiudicazione illegale degli appalti. A queste attività illegali si affiancano anche quelle tradizionali delle estorsioni e dell'usura.

2.1.2. La Provincia di Bergamo

Le informazioni di seguito trascritte sono desunte dalla relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla direzione investigativa antimafia relativa all'anno 2015 e al 2017, trasmessa alla Presidenza della Camera dei deputati.

La provincia di Bergamo è la terza provincia lombarda con maggior numero di residenti, dopo Milano e Brescia e è caratterizzata da una realtà economica legata al terziario e al settore produttivo (in particolare l'industria manifatturiera, costituita da grandi, medie e piccole imprese dei settori della meccanica, tessile e abbigliamento, chimica, gomma e materie plastiche).

Il tessuto economico della provincia condiziona l'azione della criminalità, che si mostra particolarmente versatile e incline all'infiltrazione, ponendo in essere reati che vanno da quelli propriamente "fiscali" (frode e evasione) al reimpiego di capitali di provenienza illecita e a altre tipologie criminali. In ambito regionale Bergamo si posiziona al terzo posto, dopo Milano e Brescia, per numero di delitti commessi nel 2016.

Il territorio è interessato da significative proiezioni della criminalità mafiosa tradizionale, con particolare riferimento a soggetti appartenenti alla 'ndrangheta, coinvolte in plurime attività illecite, in primis, il narcotraffico, le estorsioni e il riciclaggio di proventi illeciti, al fine di impedirne l'identificazione e favorirne il reimpiego.

La favorevole posizione geografica, che vede la presenza di grandi vie di comunicazione (aeree, ferroviarie e autostradali), rendono la provincia di Bergamo particolarmente esposta al traffico e allo spaccio di sostanze stupefacenti da parte di soggetti stranieri. In tale ambito, infatti, un ruolo di primo piano è svolto dai cartelli sudamericani, albanesi e maghrebini, in cooperazione con criminali italiani e con altre matrici etniche. Le estorsioni hanno fatto registrare una diminuzione mentre le truffe e le frodi informatiche sono in aumento.

2.1.3. Quadro normativo dopo il 1° luglio 2023

Nel corso del 2023 la disciplina dei contratti pubblici è stata interessata da una serie di interventi legislativi che hanno contribuito a innovarne significativamente l'assetto.

L'entrata in vigore del d.lgs. 36/2023 ha determinato un nuovo quadro di riferimento, consolidando, al contempo, alcuni istituti e novità introdotte negli ultimi anni.

Aspetto particolarmente significativo e che ha ispirato anche il presente Aggiornamento, attiene al fatto che molte disposizioni semplificatorie e derogatorie previste dalle norme susseguitesi nel corso degli ultimi anni (d.l. 32/2019, d.l. 76/2020, d.l. 77/2021) sono state, per un verso, riproposte nel nuovo codice e quindi introdotte in via permanente nel sistema dei contratti pubblici e, per altro verso, confermate per i progetti finanziati con fondi PNRR/PNC anche dopo la data di efficacia del d.lgs. 36/2023, ai sensi della disciplina transitoria dallo stesso recata dall'art. 225, comma 8, e dalla Circolare MIT del 12 luglio 2023 recante "Regime giuridico applicabile agli affidamenti relativi a procedure afferenti alle opere PNRR e PNC successivamente al 1° luglio 2023 - Chiarimenti interpretativi e prime indicazioni operative".

Proprio il d.l. 77/2021 è stato peraltro oggetto di successive modifiche. La prima con il decreto-legge 24 febbraio 2023 n. 13, richiamato anche dall'art. 225 del nuovo codice, che ha modificato numerosi provvedimenti normativi, tra cui anche il d.l. n. 76/2020, prorogando, in alcuni casi al 31 dicembre 2023, in altri casi al 31 dicembre 2026, alcune misure di semplificazione per gli interventi PNRR/PNC.

La seconda, con il decreto-legge 10 maggio 2023 n. 514, che ha modificato l'art. 108 del nuovo codice con riferimento al criterio della parità di genere. La terza con il decreto-legge n. 61 del 1° giugno 2023 che, tra l'altro, ha disposto una sospensione temporanea dei termini dei procedimenti e anticipato al 2 giugno 2023 la data di applicazione dell'art. 140, d.lgs. 36/2023 per gli appalti di somma urgenza resi necessari a fronteggiare gli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023. Da ultimo con il decreto legge 13 giugno 2023 n. 69 è stato modificato l'art. 48 del d.l. 77/2021 prevedendo che trova applicazione [l'articolo 226, comma 5, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36](#). Alla luce delle disposizioni vigenti, è possibile constatare che il settore della contrattualistica pubblica è governato da norme differenziate a seconda che si tratti di interventi di PNRR/PNC, di procedure avviate con il previgente d.lgs. 50/2016 ovvero di procedure avviate in vigenza del nuovo codice.

L'assetto normativo in essere dopo il 1° luglio 2023 determina pertanto la seguente tripartizione:

- a) procedure di affidamento avviate entro la data del 30 giugno 2023, c.d. "procedimenti in corso", disciplinate dal vecchio codice (art. 226, comma 2, d.lgs. 36/2023);
- b) procedure di affidamento avviate dal 1° luglio 2023 in poi, disciplinate dal nuovo codice;
- c) procedure di affidamento relative a interventi PNRR/PNC, disciplinati, anche dopo il 1° luglio 2023, dalle norme speciali riguardanti tali interventi contenute nel d.l. 77/2021 e ss.mm.ii. e dal nuovo Codice per quanto non regolato dalla disciplina speciale.

Con riferimento a tutte le suddette procedure di affidamento, si precisa fin da ora che l'Autorità fornisce al § 5 *La trasparenza dei contratti pubblici a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 36/2023* (infra) puntuali indicazioni sui diversi regimi di trasparenza da attuare, in base alla data di

pubblicazione del bando/avviso e dello stato dell'esecuzione del contratto alla data del 31.12.2023. Come ulteriori elementi di novità introdotti dal d.lgs. 36/2023, anche in evoluzione e graduazione rispetto al quadro normativo precedente, si annoverano:

- le disposizioni sulla digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti pubblici recate dalla Parte II del codice, ovvero dagli artt. 19 e ss. d.lgs. 36/2023, la cui attuazione decorre dal 1° gennaio 2024, come fattore, tra l'altro, di standardizzazione, di semplificazione, di riduzione degli oneri amministrativi in capo agli operatori economici, nonché di trasparenza delle procedure;
- le norme in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti di cui agli artt. 62 e 63, d.lgs. 36/2023.

Come sottolineato anche dalla *Relazione agli articoli e agli allegati al Codice*, la digitalizzazione consente, da un lato, di assicurare efficacia, efficienza e rispetto delle regole e, dall'altro, costituisce misura di prevenzione della corruzione volta a garantire trasparenza, tracciabilità, partecipazione e controllo di tutte le attività.

Qualificazione e digitalizzazione costituiscono, quindi, pilastri del nuovo sistema e la loro effettiva, piena, attuazione contribuisce a velocizzare l'affidamento e la realizzazione delle opere, riducendo al contempo i rischi di maladministration mediante la previsione di committenti pubblici dotati di adeguate capacità, esperienza e professionalità e tramite la maggiore trasparenza e tracciabilità delle procedure.

Tuttavia, l'aspetto particolarmente rilevante del nuovo codice è rappresentato dall'inedita introduzione di alcuni principi generali, di cui i più importanti sono i primi tre declinati nel testo, veri e propri principi guida, ossia quelli del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato. Il nuovo codice enuncia inoltre il valore funzionale della concorrenza e della trasparenza, tutelate non come mero fine ovvero sotto il profilo di formalismi fine a sé stessi ma come mezzo per la massimizzazione dell'accesso al mercato e il raggiungimento del più efficiente risultato nell'affidamento e nell'esecuzione dei contratti pubblici.

Sempre come precisato dalla *Relazione agli articoli e agli allegati al Codice*, attraverso la codificazione dei suddetti principi, il nuovo codice mira a favorire una più ampia libertà di iniziativa e di auto-responsabilità delle stazioni appaltanti, valorizzandone autonomia e discrezionalità (amministrativa e tecnica).

Il presente Aggiornamento va quindi letto ed interpretato anche alla luce di tali principi.

Tenuto conto del quadro normativo descritto si forniscono le seguenti precisazioni circa l'applicabilità delle indicazioni in materia di contratti pubblici contenute nella Parte Speciale del PNA 2022 e nel presente Aggiornamento 2023:

1. si applica il PNA 2022 a tutti i contratti con bandi e avvisi pubblicati prima del 1° luglio 2023, ivi inclusi i contratti PNRR;
2. si applica il PNA 2022 ai contratti con bandi e avvisi pubblicati dal 1° luglio 2023 al 31 dicembre 2023, limitatamente alle specifiche disposizioni di cui alle norme transitorie e di coordinamento previste dalla parte III del nuovo codice (da art. 224 a 229);
3. si applica il PNA 2022 ai contratti PNRR con bandi e avvisi pubblicati dal 1° luglio 2023, con l'eccezione degli istituti non regolati dal d.l. n. 77/2021 e normati dal nuovo codice (ad esempio, la digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti), per i quali si applica il presente Aggiornamento 2023;
4. si applica l'Aggiornamento 2023 ai contratti con bandi e avvisi pubblicati dal 1° luglio 2023, tranne quelli di cui ai precedenti punti 2 e 3.

2.2 L'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 dell'Ente

Ogni settore è organizzato in Aree.

1. Area Amministrativo/Contabile, si suddivide in:
 - Ufficio Ragioneria/Tributi;
 - Ufficio Segreteria;
 - Ufficio Polizia Locale;
 - Ufficio Servizi demografici;
2. Area Ufficio Tecnico
 - Ufficio LLPP/ Edilizia Privata/Manutenzioni

Al vertice dei Settori sono posti dipendenti assunti con contratto a tempo indeterminato e appartenenti alla categoria Area dei Funzionari, titolari di posizione organizzativa.

Per quanto riguarda le società partecipate la molteplicità di dati contabili ed informazioni afferenti al delicato settore in questione si ritrovano nell'ultimo Piano di razionalizzazione, approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 42 del 19.12.2024, esecutiva ai sensi di legge, già trasmessa alla Corte dei conti, Sezione Regionale di Controllo della Lombardia.

2.3 La mappatura dei processi

Premesso che per “**processo**” si intende una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente), giova rilevare che 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**, il cui fine è quello di individuare ed analizzare i processi organizzativi per aree, che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

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

Secondo l'A.N.AC., nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi. La mappatura dei processi si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione, rappresentazione.

L'identificazione dei processi consiste nello stabilire le unità di analisi (il processo) svolte dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminate e descritte. L'A.N.AC. ribadisce che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti a rischio. Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette “aree di rischio”, intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Per quanto riguarda la “**descrizione**” va chiarito che le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle “**generali**” sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), mentre quelle “specifiche” riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

Per quanto riguarda la “rappresentazione” va chiarito che il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti “Aree di rischio” per gli enti locali:

- acquisizione e gestione del personale;

- affari legali e contenzioso;
- contratti pubblici;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- gestione dei rifiuti;
- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- governo del territorio;
- incarichi e nomine;
- pianificazione urbanistica;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre, alle undici “**Aree di rischio**” proposte dal PNA, il presente Piano prevede un’ulteriore area definita “**Altri servizi**”. In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA: si pensi, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni.

3. Valutazione e trattamento del rischio di corruzione

Secondo il PNA, la valutazione del rischio è una “macro-fase” del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene “identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)”. Tale “macro-fase” si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

3.1 Identificazione del rischio di corruzione

Nella fase di identificazione degli “eventi rischiosi” l’obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell’amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo. Secondo l’A.N.AC., la fase di cui trattasi è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l’attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione. In questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale.

Infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l’identificazione degli eventi rischiosi. Inoltre, è opportuno che il R.P.C.T., mantenga un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai Responsabili degli uffici ed a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi.

Per individuare gli “eventi rischiosi” è necessario: definire l’oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel P.T.P.C.T. L’oggetto di analisi è l’unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

Dopo la “mappatura”, l’oggetto di analisi può essere: l’intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo. Secondo l’Autorità,

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

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

L’analisi svolta per processi, e non per singole attività che compongono i processi, “è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate

allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità”. L'impossibilità di realizzare l'analisi a un livello qualitativo più avanzato deve essere adeguatamente motivata nel P.T.P.C.T.” che deve prevedere la programmazione, nel tempo, del graduale innalzamento del dettaglio dell'analisi.

L'Autorità consente che l'analisi non sia svolta per singole attività anche per i “processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti P.T.P.C.T., il rischio corruttivo [sia] stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità”. Al contrario, per i processi che abbiano registrato rischi corruttivi elevati, l'identificazione del rischio sarà “sviluppata con un maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le singole attività del processo”.

Per identificare gli eventi rischiosi “è opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative”.

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

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, ogni amministrazione stabilisce le tecniche da utilizzare, indicandole nel P.T.P.C.T. L'A.N.A.C. propone, a titolo di esempio, un elenco di fonti informative utilizzabili per individuare eventi rischiosi: i risultati dell'analisi del contesto interno e esterno; le risultanze della mappatura dei processi; l'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato, anche in altre amministrazioni o enti simili; incontri con i responsabili o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; gli esiti del monitoraggio svolto dal R.P.C.T. e delle attività di altri organi di controllo interno; le segnalazioni ricevute tramite il “whistleblowing” o attraverso altre modalità; le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'A.N.A.C. per il comparto di riferimento; il registro di rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

Per questo ente è stata applicata la seguente metodologia: consultazione degli stessi funzionari responsabili, con conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; si è tenuto conto dei risultati dell'analisi del contesto, e, da ultimo, delle risultanze della mappatura.

Una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel P.T.P.C.T., tramite un “registro o catalogo dei rischi” dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di “tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi”. Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Per questo ente è stato prodotto un catalogo dei rischi principali. Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate “Mappatura dei processi a catalogo dei rischi” (Allegato A). Il catalogo è riportato nella colonna F. Per ciascun processo è indicato il rischio più grave.

3.2 Analisi del rischio di corruzione. Premessa

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi:

1. comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti “fattori abilitanti” della corruzione;
2. stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività;

Fattori abilitanti

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

Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del R.P.C.T..

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti:

- scegliere l'approccio valutativo;

- individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni; formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

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

Nell'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.

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

Criteri di valutazione

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

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

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

Gli indicatori sono:

- 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;
- 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;
- trasparenza/opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
- 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;
- grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi. Tutti gli indicatori suggeriti dall'A.N.AC. sono stati utilizzati per valutare il rischio nel presente P.T.P.C.T. I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate “Analisi dei rischi” (Allegato B).

Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, di cui al paragrafo precedente, “deve essere coordinata dal R.P.C.T.”. Il PNA prevede che le informazioni possano essere “rilevate da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati”, oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

Qualora si applichi l'autovalutazione, il R.P.C.T. deve vagliare le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della

“prudenza”. Le valutazioni devono essere suffragate dalla “motivazione del giudizio espresso”, fornite di “evidenze a supporto” e sostenute da “dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi” (Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

L’A.N.AC. ha suggerito i seguenti “dati oggettivi”:

- i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);
- le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction;
- ulteriori dati in possesso dell’amministrazione (ad esempio: rassegne stampa).
- Infine, l’Autorità ha suggerito di “programmare adeguatamente l’attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità” e, laddove sia possibile, consiglia “di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l’elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie” (Allegato n. 1, pag. 30).

3.3 Analisi del rischio di corruzione

L’approccio qualitativo

Per questo Ente la rilevazione delle informazioni è stata effettuata dal R.P.C.T. applicando gli indicatori di rischio e la metodologia dell’autovalutazione proposta dall’A.N.AC. (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29).

Si precisa che, al termine dell’autovalutazione ed il loro vaglio, il RPCT ne ha analizzato la ragionevolezza per evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della “prudenza”. I risultati dell’analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate “Analisi dei rischi” (Allegato B).

Tutte le “valutazioni” espresse sono supportate da una chiara e sintetica motivazione esposta nell’ultima colonna a destra (“Motivazione”) nelle suddette schede (Allegato B). Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai “dati oggettivi” in possesso dell’ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

Misurazione del rischio

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio.

L’A.N.AC. SOSTIENE CHE SAREBBE “OPPORTUNO PRIVILEGIARE UN’ANALISI DI TIPO QUALITATIVO, ACCOMPAGNATA DA ADEGUATE DOCUMENTAZIONI E MOTIVAZIONI RISPETTO AD UN’IMPOSTAZIONE QUANTITATIVA CHE PREVEDE L’ATTRIBUZIONE DI PUNTEGGI”. SE LA MISURAZIONE DEGLI INDICATORI DI RISCHIO VIENE SVOLTA CON METODOLOGIA “QUALITATIVA” È POSSIBILE APPLICARE UNA SCALA DI VALUTAZIONE DI TIPO ORDINALE: ALTO, MEDIO, BASSO.

“Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte” (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30). Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una “misurazione sintetica” e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto).

Qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, l’A.N.AC. raccomanda “di far riferimento al valore più alto nello stimare l’esposizione complessiva del rischio”.

È necessario “far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico”: in sostanza, occorre evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori. In ogni caso, vige il principio per cui ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte. Pertanto, come da PNA, l’analisi del presente P.T.P.C.T. è stata svolta con

metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata una scala ordinale di maggior dettaglio rispetto a quella suggerita dal PNA (basso, medio, alto):

Il R.P.C.T. ha applicato gli indicatori proposti dall'A.N.AC. ed ha proceduto ad autovalutazione degli stessi con metodologia di tipo qualitativo.

Il R.P.C.T. ha espresso poi 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 denominata "Valutazione complessiva" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi. Tutte le valutazioni sono supportate da una sintetica motivazione esposta nell'ultima colonna a destra ("Motivazione") nelle suddette schede (Allegato B). Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

3.4 La ponderazione del rischio di corruzione

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" (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono: le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio; le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto. Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione. "La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti".

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

Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e "procedere in ordine via via decrescente", iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto. In questa fase, il RPCT 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 di corruzione

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 si prevedono scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di contemperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili. Le misure possono essere "generali" o "specifiche". Le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione. Le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi

individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il "cuore" del P.T.P.C.T.. Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del P.T.P.C.T..

3.5.1 Individuazione delle misure di prevenzione della corruzione

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

L'obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi. Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come "generali" che come "specifiche":

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

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

Una misura è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (si pensi, ad esempio, alla corretta e puntuale applicazione del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii.). Una misura è specifica se viene data in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza: per esempio, è specifica la misura di rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi" e maggiormente fruibili le informazioni sugli stessi.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l'A.N.AC. ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna (promozione di etica pubblica) in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate. Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

- a. presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici preesistenti sul rischio individuato e sul quale si intendono adottare misure di prevenzione della corruzione: al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;
- b. capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio: l'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso; se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti;

- c. sostenibilità economica e organizzativa delle misure: l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il P.T.P.C.T. finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:
- per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;
 - deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia; adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione: l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative, per questa ragione, il P.T.P.C.T. dovrebbe contenere un numero significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Come nelle fasi precedenti, anche l'individuazione delle misure deve avvenire con il coinvolgimento della struttura organizzativa, recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi), ma anche promuovendo opportuni canali di ascolto degli stakeholder. In questa fase, il R.P.C.T., secondo il PNA, ha individuato misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio A++. Le misure sono state indicate e descritte nelle schede allegate denominate "Individuazione e programmazione delle misure" (Allegato C). È probabile che nell'anno in corso il suddetto Allegato venga integrato.

Le misure sono elencate e descritte nella colonna E delle suddette schede. Per ciascun oggetto analisi è stata individuata e programmata almeno una misura di contrasto o prevenzione, secondo il criterio suggerito dal PNA del "miglior rapporto costo/efficacia". Le principali misure sono state ripartite per singola "Area di rischio" (Allegato C1).

3.5.2 Programmazione delle misure di prevenzione della corruzione

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione. La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del P.T.P.C.T. in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della Legge n. 190/2012 e sss.mm.ii.. Secondo il PNA, la programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

- modalità di attuazione della misura: laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;
- tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi: la misura deve essere scadenziata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;
- responsabilità connesse all'attuazione della misura: in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;
- indicatori di monitoraggio e valori attesi: al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

In questa fase, il R.P.C.T., dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede allegate denominate "Individuazione e programmazione delle misure" -

Allegato C), ha provveduto alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione. Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi nella colonna F ("Programmazione delle misure") delle suddette schede alle quali si rinvia.

4. Misura di prevenzione della corruzione: la Trasparenza e la comunicazione. Premessa

Uno degli strumenti irrinunciabili, individuato dal Legislatore italiano per contrastare il fenomeno della corruzione, è la "Trasparenza dell'attività amministrativa".

La trasparenza amministrativa viene elevata dal comma 15 dell'art. 1 della Legge 06/11/2012, n. 190 e ss.mm.ii. a "livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione".

I commi 35 e 36 dell'art. 1 della citata Legge n. 190/2012 e ss.mm.ii. hanno delegato il Governo ad emanare "un Decreto Legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità".

Il Governo italiano ha esercitato la delega adottando il Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33 avente ad oggetto "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

L'obiettivo perseguito con l'approvazione del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 è stato quello di rafforzare lo strumento della trasparenza, che rappresenta una misura fondamentale per la prevenzione della corruzione, nonché quello di riordinare in un unico corpo normativo le numerose disposizioni vigenti in materia di obblighi di trasparenza e pubblicità a carico delle pubbliche amministrazioni, standardizzando le modalità attuative della pubblicazione, che avviene attraverso il sito istituzionale.

Secondo l'art. 1 del D.lgs. n. 33/2013, aggiornato dal D.lgs. n. 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 documenti,

dei dati e delle informazioni oltre che all'Albo on line, ai sensi e per gli effetti della Legge n. 69/2009 anche sul sito web dell'Ente, all'interno del portale, denominato "Amministrazione trasparente".

La trasparenza deve essere la regola non solo per l'ente ma anche per le Società partecipate eventualmente dal medesimo. A tal uopo, l'art. 22 del D.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 statuisce testualmente che "Le società a controllo pubblico assicurano il massimo livello di trasparenza sull'uso delle proprie risorse e sui risultati ottenuti,

secondo le previsioni del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33".

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.

È necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibili 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 quadro normativo vigente in tema di trasparenza dell'azione amministrativa è quello di seguito descritto:

- Legge 7 agosto 1990, n. 241, recante "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi";
- D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, recante "Codice dell'amministrazione digitale";
- Legge 18 giugno 2009, n. 69 avente ad oggetto "Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile";

- D.Lgs. 22 ottobre 2009, n. 150, avente ad oggetto “Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni” ed in particolare il comma 8 dell’articolo 11;
- Delibera del Garante per la protezione dei dati personali del 2 marzo 2011 recante “Linee guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web”;
- Legge 6 novembre 2012, n. 190, avente ad oggetto “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” ed in particolare i commi 35 e 36 dell’articolo 1;
- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, avente ad oggetto “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.”
- Delibera della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l’integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) n. 105/2010 approvata nella seduta del 14 ottobre 2010 e recante “Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità”;
- Delibera CIVIT n. 2/2012 del 5 gennaio 2012 avente ad oggetto “Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell’aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l’integrità”;
- Delibera CIVIT n. 50/2013 del 4 luglio 2013 recante “Linee guida per l’aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità 2014- 2016”;
- Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 2 del 17/07/2013 avente ad oggetto “D.Lgs. n. 33 del 2013 – Attuazione della trasparenza”;
- Decreto-Legge 31.08.2013 n. 101, convertito con modificazioni dalla Legge 30 ottobre 2013, n. 125, recante “Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni”;
- Decreto Legislativo 25 maggio 2016 n. 97, recante “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015 n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”;
- Deliberazione A.N.AC. n. 1309 del 28 Dicembre 2016, avente ad oggetto “Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’Accesso Civico di cui all’art. 5 comma 2 del D. Lgs. n. 33/2013”;
- Deliberazione A.N.AC. n.1074 del 21 Novembre 2018.

4.1. Organizzazione interna in ordine alle modalità di pubblicazione dei documenti, dei dati e delle informazioni. Rinvio al paragrafo 20, periodo IV°.

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal D.Lgs. n. 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G. Data la struttura organizzativa dell’ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i documenti, i dati e le informazioni da pubblicare in “Amministrazione Trasparente”.

I responsabili dei settori gestiscono sotto la propria esclusiva responsabilità le Sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili agli Uffici a cui sono preposti, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti secondo la disciplina indicata in Colonna E.

Il Responsabile per la prevenzione e lotta alla corruzione e per la trasparenza coordina, sovrintende e verifica l’attività di pubblicazione da parte di ciascun settore; che, deve assicurare la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni.

Il R.P.C.T. segnala all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV) (Nucleo di valutazione), all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'Ufficio di disciplina, i casi ingiustificati 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. n. 33/2013 e dal presente documento, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del D.Lgs. 18.08.2000, n. 267 e ss.mm.ii..

4.1.1. Pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli per i quali esiste per legge il relativo obbligo.

In ogni caso, i Responsabili di Servizio indicati nella colonna G possono pubblicare, i documenti, i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa, anche in assenza di un obbligo specifico, fermi restando i limiti legati alla tutela della privacy.

4.1.2. La Trasparenza e la tutela della 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. n. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679. L'art. 2-ter del D.Lgs. n. 196/2003, introdotto dal D.Lgs. n. 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. n. 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. n. 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. n. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati. Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

4.1.3. Il Sito istituzionale dell'Ente

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 e 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.

L'albo pretorio è esclusivamente informatico.

Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale. Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione 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, originariamente definita "trasparenza, valutazione e merito", ed, oggi, rubricata "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.).

4.1.4. Specifiche su struttura delle schede di pubblicazione dati ed informazioni

L'Allegato n. 1, della Deliberazione A.N.AC. 28 dicembre 2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al D.Lgs. n. 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. n. 97/2016 e ss.mm.ii..

Come noto, il legislatore ha organizzato in sottosezioni di primo e di secondo livello, le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella Sezione «Amministrazione trasparente» del sito web. Le sottosezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla Deliberazione A.N.AC. n. 1310/2016. Le schede allegate – costituenti l'Allegato D – rubricato "Misure di trasparenza" ripropongono i contenuti dell'Allegato n. 1 della Deliberazione A.N.AC. 28 dicembre 2016, n. 1310.

Rispetto alla Deliberazione n. 1310/2016, le tabelle di questo Piano sono composte da sette colonne, anziché sei. Infatti, è stata aggiunta la "Colonna G" (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, il settore responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne. Le tabelle, composte da sette colonne, recano i dati seguenti:

- Colonna A: denominazione delle Sotto-Sezioni di primo livello;
- Colonna B: denominazione delle Sotto-Sezioni di secondo livello;
- Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al D.Lgs. n. 97/2016, che impongono la pubblicazione;
- Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;
- Colonna E: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sottosezione secondo le linee guida di A.N.AC.);
- Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;
- Colonna G: settore responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

Nota ai dati della Colonna F: la normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti. L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale. L'aggiornamento di numerosi dati deve essere "tempestivo". Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto 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 30 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Nota ai dati della Colonna G: l'art. 43 comma 3 del D.Lgs. n. 33/2013 prevede che *"i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge"*. I responsabili della trasmissione dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori indicati nella colonna G. I responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori o da loro delegati.

4.1.5. Specifiche sul ruolo dei Responsabili di servizio in tema di trasparenza dell'azione amministrativa

I Responsabili di Servizio pro tempore - oltre ad essere "Responsabili della trasmissione dei dati, informazioni e documenti" da pubblicare nei termini di cui ai commi precedenti – rivestono al contempo anche il ruolo di "Referenti per la Trasparenza", in quanto soggetti tenuti a favorire ed attuare le azioni e le misure stabilite per il corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione, di cui al D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii.. Nell'esercizio di siffatto specifico ruolo, i Responsabili di Servizio, per quanto di rispettiva competenza:

- garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- garantiscono l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate.

4.1.6. Specifiche sul ruolo del Nucleo di valutazione in tema di trasparenza dell'azione amministrativa

Accanto al Responsabile della Trasparenza, la normativa vigente assegna un ruolo importante in tema di attuazione degli obblighi sulla trasparenza anche al Nucleo di Valutazione. Il Nucleo di Valutazione utilizzerà le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performances organizzative ed individuali dei Responsabili della trasmissione dei dati/documenti/informazioni. Al Nucleo di valutazione compete, altresì, l'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione. Tale attestazione dovrà essere completata sotto la esclusiva responsabilità del Nucleo di valutazione e pubblicata in formato elettronico entro e non oltre i termini all'uopo indicati dall'A.N.AC.. L'oggetto dell'attestazione sarà riferita non solo all'avvenuta pubblicazione dei dati ma anche alla qualità degli stessi in termini di completezza, aggiornamento e apertura.

4.1.7. Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'Accesso civico e dell'Accesso civico generalizzato.

L'art. 5, comma 7, D.lgs. n. 33/2013 attribuisce al R.P.C.T. il compito di occuparsi dei casi di riesame dell'accesso civico: "Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni".

L'accesso civico viene definito come il diritto di chiunque di richiedere documenti, informazioni o dati che l'Ente abbia omesso di pubblicare pur avendone l'obbligo. L'accesso civico si sostanzia nella richiesta di documenti, informazioni o dati di cui sia stata omessa la pubblicazione, indirizzata al Responsabile della Trasparenza dell'Amministrazione. La P.A. è tenuta a pronunciarsi sulla predetta istanza entro 30 giorni, pubblicando il documento o l'informazione richiesta sul sito istituzionale dell'Ente e contestualmente comunicando l'avvenuta pubblicazione al richiedente.

La richiesta di accesso civico A) non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente; B) non deve essere motivata; C) è gratuita e D) va presentata al Responsabile della Trasparenza che si pronuncia sulla stessa nei termini di cui sopra.

L'accesso civico costituisce, in buona sostanza, un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dal D.Lgs. n. 33/2013 alla PA interessata, esperibile da chiunque. Contrariamente a quanto accade per l'accesso ai documenti amministrativi di cui agli artt. 22 e ss. della Legge 07/08/1990, n. 241 e ss.mm.ii., l'istante non deve dimostrare di essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale alla tutela di una situazione giuridica qualificata.

L'art. 5, comma 2, D.Lgs. n. 33/2013 - come modificato dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 - disciplina la nuova forma di "Accesso civico generalizzato", caratterizzato dallo "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". L'accesso civico generalizzato è esercitabile relativamente ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, ossia per i quali non sussista uno specifico obbligo di pubblicazione. L'Accesso civico generalizzato è, dunque, autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione (al quale è funzionalmente ricollegabile l'accesso civico "semplice" di cui al comma 1 del presente articolo) incontrando, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all'art. 5-bis, commi 1 e 2, del D.Lgs. n. 33/2013 e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni come previsto dall'art. 5-bis, comma 3 del D.Lgs. n. 33/2013.

Il sopra citato D.Lgs. n. 97/2016, pertanto, da un lato, ha confermato per ogni cittadino il libero accesso ai dati ed ai documenti elencati dal Decreto Legislativo 33/2013, ed oggetto di pubblicazione obbligatoria, dall'altro, ha esteso l'accesso civico ad ogni altro dato e documento ("ulteriore") rispetto a quelli da pubblicare in "Amministrazione Trasparente".

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" (Deliberazione A.N.AC. n. 1309/2016, pag. 6). Al contrario, l'accesso civico 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 A.N.AC. n. 1309/2016 ha il merito di precisare anche le differenze tra accesso civico generalizzato e diritto di 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 civico generalizzato.

È 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 n. 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso civico 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.

4.1.8. La trasparenza dell'azione amministrativa ed il sistema sanzionatorio

Gli obblighi di pubblicazione di cui al citato D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii. sono rafforzati da un articolato sistema sanzionatorio che riguarda le persone fisiche inadempienti, gli enti e gli organismi destinatari e, in taluni casi, colpisce l'atto da pubblicare stabilendone l'inefficacia.

Quanto ai Referenti della Trasparenza (cioè i Responsabili di Servizio), l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente costituisce: a) elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale; b) eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione; c) è, comunque, valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei dipendenti.

5. Misura di prevenzione della corruzione, denominata "Implementazione del sistema dei controlli interni"

Tra le misure generali volte alla prevenzione dei fenomeni corruttivi, un ruolo decisivo è da riconoscere anche al sistema dei controlli interni, già approntato dall'Ente in attuazione del Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in Legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Il sistema dei controlli interni costituisce un utile strumento di supporto nell'attuazione e verifica di funzionamento della strategia di prevenzione della corruzione, tenuto conto che le varie forme e tipologie di controllo, introdotte dall'art. 3 del D.L. 174/2012, convertito dalla legge n. 213/2012, sono connotate dai caratteri della diffusività (nel senso che implicano il coinvolgimento di tutti i Responsabili di servizio e di tutti gli Uffici) e della obbligatorietà.

Nel contesto di tale sistema riveste particolare importanza il controllo successivo di regolarità amministrativa, affidato dalla legge al Segretario Generale, (ex art. 147-bis, comma 3 del D.Lgs. 18/08/2000, n. 267) il quale è finalizzato a rilevare la sussistenza dei presupposti di legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa. La legge intesta al Segretario Generale, nell'ambito dell'esercizio di tale funzione di controllo, il potere di trasmettere ai Responsabili dei servizi periodicamente "direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità".

Il controllo successivo di regolarità amministrativa rappresenta la sede e lo strumento per una continua ed efficace verifica del rispetto del Piano anticorruzione, contribuendo nel contempo a creare e diffondere all'interno dell'ente "buone prassi" cui riferirsi nell'attività operativa.

In ogni caso, è indispensabile specie in presenza di pratiche particolarmente complesse ed articolate, che i Responsabili di Servizio si confrontino tra loro e con il Segretario Generale, rappresentando eventuali dubbi e perplessità e rappresentando la soluzione dagli stessi individuata o chiedendo, comunque, al Segretario Generale un supporto tecnico nella individuazione di una possibile soluzione. Quindi, il controllo contestuale degli atti quale buona prassi da seguire è una misura ritenuta da questo Ente di particolare rilievo nella delicata attività di prevenzione e lotta alla corruzione, alla pari del controllo di regolarità amministrativa in fase successiva.

Da ultimo, occorre rilevare che per espressa previsione del penultimo comma dell'art. 147 del T.U.E.L. "partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni" oltre al Segretario Generale, anche "i Responsabili di servizio". Al Segretario Generale /R.P.C.T. è dovuta la massima collaborazione in ordine alla materia: organizzazione del sistema dei controlli interni.

5.1 Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

Attraverso il monitoraggio dei termini procedurali possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi. Il sistema di monitoraggio dei termini procedurali è attivato anche nell'ambito del controllo di regolarità amministrativa in fase successiva ai sensi dell'art. 147 bis, commi 2 e 3 del D.Lgs. 18.08.2000, n. 267 e ss.mm.ii. oltre che in sede di valutazione della performance dei Dirigenti/Responsabili di servizio e del personale dipendente.

6. Misura di prevenzione della corruzione, denominata “Formazione sui temi dell’anticorruzione”

Una misura obbligatoria fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l’efficienza e l’efficacia dell’azione amministrativa viene individuata nel coinvolgimento del personale in percorsi di formazione e aggiornamento continuo. A tal fine, si prevede che il personale e comunque i Titolari di P.O. partecipino ad una o più giornate di formazione aventi come tema la prevenzione e la repressione della corruzione e della illegalità nella Pubblica Amministrazione.

I Titolari di P.O. devono preoccuparsi di assicurare oltre la loro anche la partecipazione di parte del proprio personale ai seminari in tema di prevenzione e lotta alla corruzione oltre in tema di trasparenza.

Il Segretario Generale/R.P.C.T. è tenuto al pari del personale alla partecipazione ad almeno un evento formativo nel corso dell’anno di riferimento. La formazione riveste un’importanza cruciale nell’ambito della prevenzione della corruzione consentendo di raggiungere i seguenti obiettivi:

- creare le condizioni affinché la discrezionalità venga esercitata sulla base di valutazioni fondate sulla conoscenza e le decisioni siano assunte “*con cognizione di causa*”; ciò comporta la riduzione del rischio che l’azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure) da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell’ambito del processo di prevenzione;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l’indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione;
- la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell’attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- creare l’occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, reso possibile dalla compresenza di personale “in formazione” proveniente da esperienze professionali e culturali diversificate; ciò rappresenta un’opportunità significativa per coordinare ed omogeneizzare all’interno dell’ente le modalità di conduzione dei processi da parte degli uffici, garantendo la costruzione di “buone pratiche amministrative” a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di corruzione;
- favorire la diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell’esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici; orientamenti spesso non conosciuti dai dipendenti e dai dirigenti anche per ridotta disponibilità di tempo da dedicare all’approfondimento;
- evitare l’insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile.
- favorire la diffusione di valori etici, mediante l’insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati.

Da ultimo, resta inteso che l’art. 57, comma 2 del Decreto-legge 26.10.2019, n. 124/2019 convertito in Legge 19.12.2019, n. 157 ha stabilito che “a decorrere dall’anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall’art. 1, comma 2, del DL.gs. 118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria” cessino di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione.

7. Misura di prevenzione della corruzione, denominata “Attenzione al Codice di comportamento settoriale ed al Codice disciplinare dei dipendenti – Diffusione di buone pratiche e valori”.

Il comma 3 dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii. 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”.

Il Codice di Comportamento è una misura di prevenzione fondamentale in quanto le sue norme regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.

Con una chiara presa di posizione che marca la differenza rispetto al passato, la Legge n. 190/2012 ha chiarito che la violazione delle regole del Codice di Comportamento Generale e dei Codici di Comportamento Settoriali, adottati da ciascuna amministrazione, dà luogo a responsabilità disciplinare. Quindi, le norme contenute nei Codici di comportamento dei Dipendenti fanno parte a pieno titolo del “Codice Disciplinare”. Il C.C.N.L. del Comparto funzioni locali, sottoscritto il 21/05/2018 si occupa della responsabilità disciplinare dei dipendenti pubblici al Titolo VII°, al quale si fa esplicito rinvio.

Il Codice di comportamento così come il Codice disciplinare devono risultare pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente, all'interno del portale, denominato “Amministrazione Trasparente”.

Viene ritenuto opportuno per il futuro che gli Uffici inseriscano negli atti di incarico o nei contratti di acquisizione delle consulenze o dei servizi la clausola di risoluzione del rapporto in caso di violazioni degli obblighi derivanti dal Codice di comportamento interno.

8. Misura di prevenzione della corruzione, denominata “Monitoraggio sui modelli di prevenzione della corruzione in enti pubblici vigilati ed enti di diritto privato in controllo pubblico partecipati”.

Le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico ai quali partecipa/parteciperà l'ente sono tenuti - ex Legge n. 190/2012 e Determina A.N.AC. n. 8/2015 - ad introdurre adeguate misure organizzative e gestionali di prevenzione della corruzione.

Il Responsabile del Settore Ragioneria monitora l'adozione e l'intervenuto aggiornamento dei Piani anticorruzione oltre che l'intervenuta nomina del Responsabile anticorruzione da parte delle società e degli enti di diritto privato in controllo pubblico, ai quali partecipa il Comune.

Resta sempre salvo in capo al Segretario Comunale il potere di controllo ed il potere di richiamo al senso di responsabilità alle partecipate del Comune, da esercitare in piena autonomia ed in qualsiasi momento e su qualsiasi tematica.

9. Misura di prevenzione, denominata “Rotazione del personale”. Specifiche sui criteri di rotazione del personale.

La rotazione del personale all'interno delle Pubbliche Amministrazioni nelle aree a più elevato rischio di corruzione è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1, comma 5, lett. b) della Legge n. 190/2012. In particolare, nell'ambito sia del I° che nel II° PNA (Allegato n. 2 alla Delibera A.N.AC. n.1064 del13/11/2019), la rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.

L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate. In generale, la rotazione rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore.

La rotazione va, pertanto, correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Si tratta di esigenze già evidenziate dall'A.N.AC. prima che ancora nell'Allegato n.2 di cui alla recente Delibera n.1064 del 13/11/2019 anche nella Deliberazione n. 13 del 4 febbraio 2015, per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della Legge n. 190/2012, ove si esclude che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa.

In questo preciso momento storico, la struttura organizzativa e la composizione degli Uffici è tale da non consentire, data anche in diversi casi l'unicità e infungibilità delle figure apicali e delle singole specifiche professionalità, la rotazione dei Responsabili di posizione organizzativa.

In questo preciso momento storico, avuto riguardo alle gravi criticità, sopra riassunte, si ritiene che la rotazione del personale finirebbe per causare inefficienze dell'azione amministrativa, tali da precludere l'erogazione accettabile dei servizi ai cittadini.

A sostegno dell'opzione organizzativa di cui al periodo precedente giova menzionare anche l'orientamento giurisprudenziale secondo cui non è obbligatorio procedere alla rotazione dei Responsabili di Posizione Organizzativa quando la struttura dell'Ente non consenta siffatta rotazione, attesa l'unicità ed infungibilità delle figure apicali in considerazione delle loro singole specifiche professionalità (cfr.: TAR Marche 23 maggio 2013, n. 370). Da ultimo, si ritiene utile evidenziare che l'ANCI, nelle Disposizioni adottate in data 21 marzo 2013 in materia di anticorruzione, ha sottolineato che la "rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione" costituisce "una misura la cui applicazione presenta profili di estrema problematicità in relazione all'imprescindibile specializzazione professionale e, dunque, infungibilità di alcune specifiche figure dirigenziali operanti nelle amministrazioni locali; tale misura, poi, si presenta di difficile attuazione nelle amministrazioni di piccole e medie dimensioni nelle quali il numero dei dirigenti / responsabili di servizio è ridotto".

La mancata rotazione dei Responsabili di Posizione Organizzativa, giustificata dalle argomentazioni sopra sviluppate, trova oggi un chiaro referente normativo nell'art. 1, comma 221, della Legge n. 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". In ogni caso, deve essere chiaro al personale che "l'istituto della rotazione dirigenziale, specie in determinate aree a rischio, dovrebbe essere una prassi "fisiologica", mai assumendo carattere punitivo e/o sanzionatorio" (Cfr. Paragrafo n. 7 dell'Allegato n. 2 alla Delibera A.N.AC. n.1064 del 13/11/2019).

Da ultimo, giova rilevare che l'Allegato n. 2 alla Delibera A.N.AC. n.1064 del 13/11/2019 ha chiarito testualmente che "... La programmazione della rotazione richiede non solo il coordinamento del RPCT, ma anche e soprattutto il forte coinvolgimento di tutti i dirigenti (Responsabili di servizio) e dei referenti del RPCT, se presenti all'interno della struttura". A conferma di quanto sopra richiamato, l'art. 1, co. 10, lett. b) della l. 190/2012, chiarisce che il RPCT deve verificare, d'intesa con il dirigente competente «l'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».

10. Misura di prevenzione della corruzione, denominata "Divieto in materia di svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro, ex art. 53, comma 16 ter del D.lgs. 30/03/2001, n.165 e ss.mm.ii."

Al fine di prevenire il fenomeno corruttivo e valorizzare comportamenti eticamente adeguati, l'Ente presta particolare attenzione alla previsione di cui all'art. 53, comma 16 Ter del D.Lgs. 30/03/ 2001, n. 165, che viene di seguito integralmente trascritta: "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di

pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti". Con siffatta misura, si intende contenere il rischio di situazioni di corruzione, connesse all'impiego del dipendente, successivo alla cessazione del rapporto di lavoro.

Nell'ottica del Legislatore, il rischio ipotizzato è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La misura in discussione consiste in una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo: i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, ed è tesa ad eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

In concreto, ai fini di cui sopra viene confermata quale azione da seguire quella di prevedere l'obbligo da parte dei Rappresentanti delle Ditte interessate di rendere dichiarazioni espresse circa il fatto di non aver stipulato rapporti di collaborazione o lavoro dipendente con i soggetti di cui al citato art. 53, comma 16 ter del D.Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii..

I soggetti referenti di tale misura sono il Segretario Generale ed i Responsabili di Settore, di volta in volta interessati.

11. Misura di prevenzione della corruzione, denominata "Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse".

Al fine di prevenire il fenomeno corruttivo e valorizzare comportamenti eticamente adeguati i Responsabili di Servizio ed Responsabili del procedimento prestano particolare attenzione alle situazioni di conflitto di interesse, che l'art. 1, comma 41, della Legge n. 190/2012 ha inteso valorizzare introducendo nel corpo della Legge n. 241/1990, l'art. 6 bis, rubricato "Conflitto di interessi". Si tratta di una disposizione, di valenza prevalentemente deontologico- disciplinare. In particolare, l'art. 6 bis, sopra richiamato, stabilisce che "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale". L'art. 6 bis della Legge n. 241/1990 contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;
- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti. L'art. 6 bis della Legge n. 241/1990 persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati.

L'art. 6 bis della Legge n. 241/1990 va letto in maniera coordinata con l'art. 6 del Codice di Comportamento Generale, approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 . Infatti, l'art. 6 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 prevede che "*Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni*

altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza."

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al Responsabile di servizio il quale, esaminate le circostanze del caso, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il Responsabile di Servizio, destinatario della segnalazione, deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico, quest'ultimo dovrà essere affidato dal Responsabile di servizio ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il Responsabile di servizio dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento. Qualora il conflitto riguardi il Responsabile di Servizio a valutare le iniziative da assumere sarà il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione.

La violazione sostanziale dell'obbligo di astensione, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente, suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni, all'esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa.

12. Misura di prevenzione della corruzione, denominata "Disciplina specifica in materia di incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali".

Al fine di prevenire il fenomeno corruttivo e valorizzare comportamenti eticamente adeguati, l'Ente, in ottemperanza a quanto previsto dal D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 e ss.mm.ii., presta particolare attenzione alla materia della "inconferibilità" di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico. A riprova di quanto detto, il D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 ha valutato ex ante ed in via generale che:

- il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione costituendo un humus favorevole ad illeciti scambi di favori;
- in caso di condanna penale, anche se ancora non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

Ciascun Responsabile di servizio è chiamato a pubblicare sul portale "amministrazione Trasparente" la propria dichiarazione circa l'insussistenza delle cause di inconferibilità.

13. Misura di prevenzione della corruzione, denominata "Disciplina specifica in materia di inconferibilità di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività".

Al fine di prevenire il fenomeno corruttivo e valorizzare comportamenti eticamente adeguati l'Ente, in ottemperanza a quanto previsto dal citato D.Lgs. 8 aprile 2013 n. 39 e ss.mm.ii., presta particolare attenzione alla materia della "incompatibilità" per posizioni dirigenziali.

Ai sensi dell'art. 1 del D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 e ss.mm.ii., per "incompatibilità" si intende "l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di 15 giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico".

A differenza che nel caso di "inconferibilità", la causa di "incompatibilità" può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Ciascun Responsabile di servizio è chiamato a pubblicare sul portale "amministrazione Trasparente" la propria dichiarazione circa l'insussistenza delle cause di incompatibilità.

14. Misura di prevenzione della corruzione, denominata “disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)”.

Il 15 novembre 2017 la Camera ha approvato in via definitiva il disegno di legge n. 3365-B, già licenziato dal Senato il 18 ottobre 2017. La novella reca le “Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato”.

Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 disciplinava il “whistleblowing” sin dal 2012, anno in cui la legge “anticorruzione” n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell’ordinamento italiano. La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l'art. 54- bis.

Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, “nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”, segnala al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'A.N.AC., o all'Autorità giudiziaria ordinaria o contabile, “condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”.

Secondo il nuovo art. 54-bis e come previsto nel PNA 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al whistleblower le seguenti garanzie: A) la tutela dell'anonimato; B) il divieto di discriminazione; C) la sottrazione della denuncia al diritto di accesso.

L'art. 54-bis delinea una “protezione generale ed astratta” del dipendente che segnala condotte illecite. Il PNA impone alle Pubbliche Amministrazioni, di cui all’art. 1 comma 2 del D.Lgs. n. 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). Le modeste dimensioni della dotazione organica dell’ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile, se non impossibile, la tutela dell’anonimato del whistleblower.

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo.

In particolare, si intendono applicare con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell’Allegato 1 del PNA 2013.

“B.12.1 – Anonimato”

La ratio del Paragrafo è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli. La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

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

- 1) consenso del segnalante;
- 2) nei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito. In sostanza, la contestazione avviene sulla base di altri fatti che da soli sono sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;
- 3) la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. In ogni caso, tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento. La tutela dell'anonimato, prevista dalla norma, non è sinonima di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari (ad esempio, si pensi all’indicazione di nominativi o di qualifiche particolari; od ancora alla menzione di Uffici specifici, procedimenti o eventi particolari).

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

B.12.2 - Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

Per misure discriminatorie si intendono 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:

- a. al Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, che valuterà la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al Dirigente/Responsabile di servizio, al cui Ufficio appartiene il dipendente, che ha operato la discriminazione. Il Dirigente/Responsabile di servizio valuterà 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;
- b. all'U.P.D., che valuterà la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
- c. (sempre se esistente) all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; che valuterà la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della Pubblica Amministrazione;
- d. all'Ispettorato della funzione pubblica; che valuterà la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni.

Resta inteso, che il soggetto che ritiene di essere stato discriminato:

- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'Amministrazione;
- 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 R.P.C.T.;
- 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; il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

B.12.3 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 Legge n. 241/1990 e ss.mm.ii..

15. Patto d'integrità da inserire nel materiale di gara ed esclusione del ricorso all'arbitrato

Il patto d'integrità è 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. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati a 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. Con la succitata Determinazione n. 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)". È parte integrante e sostanziale del presente Piano il Patto di Integrità da inserire nel materiale di gara (ALLEGATO E).

Sistematicamente, in tutti i contratti da stipulare in nome e per conto dell'ente, i Responsabili di servizio escludono negli atti di rispettiva competenza il ricorso all'arbitrato. Trovano applicazione le prescrizioni di cui all'art. 209, comma 2, del D.Lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii. in tema di esclusione della clausola compromissoria.

16. Misure di prevenzione della corruzione da osservare nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del Decreto legislativo n. 165/2001 e del vigente Regolamento di organizzazione dell'ente. In particolare, 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 II° 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.

Pertanto, ogni Commissario sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR n. 445/2000 e ss.mm.ii., una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra. L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive oltre ad osservare l'ordinario iter di pubblicizzazione è prontamente pubblicato – a cura del Responsabile di servizio interessato - sul sito istituzionale dell'ente nell'apposita Sezione del portale "Amministrazione trasparente".

I principi di trasparenza, pubblicità ed imparzialità in seno alle procedure di assunzione sono espressamente richiamati e devono essere osservati rigorosamente anche dalle Società eventualmente partecipate dall'Ente, ai sensi e per gli effetti dell'art. 19, comma 2 del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, recante "Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica".

17. Misure di prevenzione della corruzione da osservare nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere ad associazioni e terzi.

Le Sovvenzioni, i contributi, i sussidi, gli ausili finanziari, nonché le attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del vigente regolamento; che non si esclude verrà rivisto entro l'anno, in modo da adeguarlo alla

sopraggiunta normativa di riferimento ed agli arresti giurisprudenziali amministrativi e contabili, registratisi in materia.

Ogni provvedimento di concessione/elargizione è prontamente pubblicato, a cura del Responsabile interessato, sul sito istituzionale dell'ente, ed in particolare, oltre che all'Albo online anche nelle apposite Sezioni del portale "*Amministrazione trasparente*". Nel caso di contributi a sostegno del reddito di privati o nuclei familiari in difficoltà trovano applicazione in sede di redazione e pubblicazione degli atti tutte le prescrizioni vigenti a tutela della privacy dei beneficiari.

18. Il sistema di monitoraggio sull'attuazione delle Misure di prevenzione. La relazione annuale del R.P.T.C.

L'articolo 1, comma 10, lett. a) della Legge n. 190/2012 prevede che il Responsabile della Prevenzione della Corruzione verifica l'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità, nonché propone la modifica dello stesso quando siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione. Il monitoraggio è, dunque, l'attività finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione.

Il monitoraggio riguarda tutte le fasi di gestione del rischio al fine di poter intercettare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio.

Nell'esercizio dei poteri di controllo e monitoraggio dell'effettiva attuazione delle misure alle attività ed ai procedimenti di propria competenza esposte al rischio di corruzione, il Responsabile della prevenzione della corruzione si avvale, quali referenti all'interno dell'Amministrazione, dei Responsabili dei Servizi, tenuti a garantire un flusso di informazioni continuo al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, segnalando le eventuali criticità riscontrate ed avanzando proposte operative in merito alle attività ed ai procedimenti di propria competenza esposte al rischio di corruzione.

In tema di prevenzione e lotta alla corruzione ed in tema di trasparenza, al R.P.C.T. deve essere assicurata massima collaborazione dai Responsabili di Settore e dagli Uffici. La verifica è possibile in qualsiasi momento al fine di consentire opportuni e tempestivi correttivi in caso di criticità emerse, in particolare a seguito di scostamenti tra valori attesi e quelli rilevati.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della Legge n. 190/2012, il Responsabile per la prevenzione e lotta della corruzione, redige una "Relazione annuale" che offre il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione e lotta della corruzione. La Relazione in questione viene pubblicata anche sul Portale "*Amministrazione Trasparente*" del sito istituzionale dell'Ente all'interno della Sezione principale, denominata "*Altri contenuti*" – Sotto Sezione, dedicata alla tematica "*Prevenzione della corruzione*".

19. La prevenzione e lotta alla corruzione ed il sistema sanzionatorio

Il Responsabile della prevenzione della corruzione risponde ai sensi dell'art. 1, commi 12, 13 e 14, primo periodo della Legge 06.11.2012, n. 190 in caso di inadempimento degli obblighi che la Legge pone a suo carico. È esclusa la responsabilità del Responsabile della Prevenzione ove l'inadempimento degli obblighi summenzionati sia "*dipeso da causa a lui non imputabile*". Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate dall'Amministrazione e trasfuse nel P.T.P.C. - come stabilito dall'art. 8 del Codice di Comportamento Generale - devono essere rispettate da tutti i dipendenti e, dunque, sia dal personale che dai titolari di Posizione Organizzativa.

Ai sensi dell'art. 1 comma 14, secondo periodo della Legge 06.11.2012, n. 190, la violazione da parte dei dipendenti dell'Ente delle misure di prevenzione previste dal presente Piano costituisce illecito disciplinare. In particolare, l'Allegato 1 pag. 21, primo periodo, del primo Piano Nazionale Anticorruzione ha chiarito che "*La mancata risposta alle richieste di contatto e di informativa del*

responsabile della prevenzione da parte dei soggetti obbligati in base alle disposizioni del P.T.P.C. è suscettibile di essere sanzionata disciplinarmente”.

20. Norme transitorie e finali

Per quanto non espressamente previsto dal presente Piano si rinvia alla normativa vigente ed a quella che sarà emanata in materia di prevenzione e lotta della anticorruzione.

Il presente documento – aggiornato nel rispetto delle previsioni di cui alla Legge 6 novembre 2012, n. 190 e ss.mm.ii. e delle indicazioni fornite per ultimo dall’A.N.AC. con la Delibera n. 1064 del 13/11/2019 - è efficace dalla data di esecutività della Deliberazione della Giunta che lo approva. Da quella data devono ritenersi tacitamente abrogate tutte le disposizioni interne all’Ente eventualmente incompatibili con le previsioni del presente Piano.

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione costituisce un tutt’uno con il Programma per la Trasparenza e l’Integrità.

Il presente documento è da intendere strettamente collegato al Piano delle performance nel senso che le politiche sulla *performance* contribuiscono alla costruzione di un clima organizzativo che favorisce la prevenzione della corruzione. In particolare, l’esigenza di integrare alcuni aspetti del P.T.P.C.T. e del Piano della performance rafforzata dall’art. 44 del D.Lgs. n. 33/2013 che espressamente attribuisce all’OIV (Nucleo di valutazione) il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel P.T.P.C.T. e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare, conseguentemente l’adeguatezza dei relativi indicatori. L’Ente - condividendo quanto stabilito dalla CIVIT (oggi, A.N.AC.) nella Deliberazione n. 6/2013, Par. 3.1, lett. b) in merito alla necessità di un coordinamento e di una integrazione fra gli ambiti relativi alla performance e alla trasparenza – ritiene che le misure contenute nel Programma triennale per la trasparenza e l’integrità diventino obiettivi da inserire nel Piano della performance.

Il presente documento pur essendo soggetto a revisione con cadenza annuale, può essere rivisto e aggiornato più volte nel corso dell’anno ove ritenuto opportuno e, comunque, avuto riguardo agli indirizzi e orientamenti impartiti dall’Autorità Nazionale Anticorruzione.

Il presente documento viene pubblicato in forma permanente sul portale “*Amministrazione Trasparente*” del sito istituzionale dell’Ente.

SEZIONE 3 – ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO

3.1 Struttura organizzativa

Premessa

In questa sezione si presenta il modello organizzativo adottato dal Comune di Gandosso:

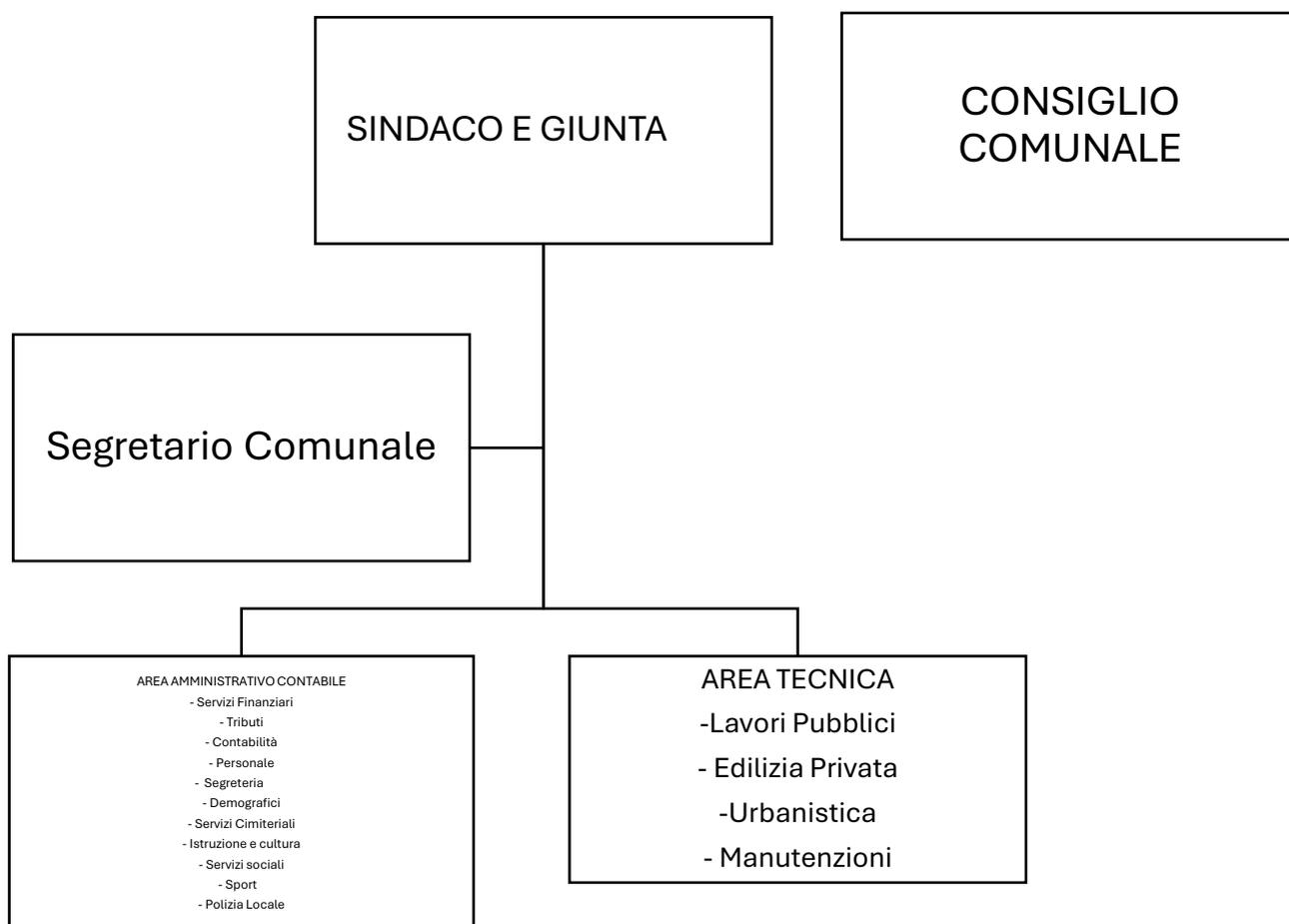
- Organigramma;
- Livelli di responsabilità organizzativa, n. di fasce per la gradazione delle posizioni dirigenziali e simili (es. posizioni organizzative);
- Ampiezza media delle unità organizzative in termini di numero di dipendenti in servizio;
- Altre eventuali specificità del modello organizzativo, nonché gli eventuali interventi e le azioni necessarie per assicurare la sua coerenza rispetto agli obiettivi di valore pubblico identificati;
- Funzionigramma.

L'organizzazione dei servizi e degli uffici del Comune di Gandosso è improntata a criteri di autonomia, imparzialità, trasparenza, funzionalità ed economicità di gestione assumendo quale obiettivo l'efficacia e l'efficienza per conseguire i più elevati livelli di rispondenza dell'azione amministrativa al pubblico interesse.

Sono presenti nuove assunzioni, sia a tempo determinato sia a tempo indeterminato, per il triennio 2025 – 2027 e sostituzione in turnover al 100% dei cessati per pensionamenti o altre cause.

Organigramma

ORGANIGRAMMA DEL COMUNE DI GANDOSSO (BG)



<i>Struttura Settore</i>	<i>Organizzativa</i>	<i>Servizi/Uffici Assegnati</i>	<i>Dirigente/Responsabile</i>
	<i>Area Amministrativo contabile</i>	<i>Servizi finanziari Tributi Segreteria Demografici Polizia Locale</i>	<i>Maffi Gianpietro</i>
	<i>Area Tecnica</i>	<i>Edilizia pubblica e privata Manutenzioni Urbanistica</i>	<i>Maffi Gianpietro</i>

Livelli di responsabilità organizzativa, n. di fasce per la graduazione delle posizioni dirigenziali e simili (Funzionari incaricati di Elevata Qualificazione).

Le posizioni organizzative sono stabilite dal Regolamento Area delle Posizioni Organizzative, approvato con deliberazione di Giunta Esecutiva nr. 12 del 09.02.2019 e successive modificazioni ed integrazioni, e determinate nella seguente struttura:

- Responsabile Area Amministrativa /Contabile
- Responsabile Area Tecnica

Gli incarichi di Responsabile di Area sono conferiti con provvedimento motivato del Sindaco, sentito il Segretario Comunale, tra i dipendenti inquadrati nell'Area dei Funzionari.

Ai sensi dell'art. 19 del CCNL comparto "Funzioni Locali" triennio 2019/2021 l'incarico di Responsabile di Servizio può essere conferito a dipendenti inquadrati nell'Area degli Istruttori, in via eccezionale e temporanea, purché in possesso delle necessarie capacità ed esperienze professionali.

L'incarico può essere conferito anche a personale in servizio part-time.

Ampiezza media delle unità organizzative in termini di numero di dipendenti in servizio.

AREA AMMINISTRATIVO/CONTABILE			
POSTI	FT / PT	PROFILO PROFESSIONALE	
Nr. 1	FT	Funzionario Responsabile*	Incarico di E.Q. dell'Area Amministrativo/Contabile
Nr.1	FT	Funzionario E.Q.	Amm.vo/Contabile
Nr. 1	FT	Area degli Istruttori	Settore demografico
Nr.1	FT	Area degli Istruttori	Settore Polizia Locale
Nr.1	FT	Area degli Operatori Esperti	Settore Tecnico
Nr.4 posti			

AREA TECNICA			
POSTI	FT / PT	PROFILO PROFESSIONALE	
Nr. 1*	FT	Funzionario Responsabile*	<i>Il responsabile amm.vo/contabile svolge anche le funzioni tecniche pro tempore</i>

Funzionigramma

1) AREA AMMINISTRATIVO CONTABILE

Funzioni assegnate:

- Servizi finanziari
- Tributi
- Gestione Contabilità
- Gestione e programmazione economica e finanziaria
- Economato
- Servizi fiscali
- Personale
- Servizi di segreteria generale
- Organi istituzionali, partecipazione e decentramento
- Statistica
- Attività culturali e servizi diversi nel settore culturale
- Manifestazioni e iniziative turistiche
- Manifestazioni e iniziative diverse nel settore sportivo e ricreativo
- Servizi socioassistenziali
- Servizi demografici
- Protocollo
- Polizia Locale

2) AREA TECNICA

Funzioni assegnate:

- Progettazione
- Edilizia pubblica e privata
- Manutenzioni
- Gestione dei beni demaniali e patrimoniali
- Viabilità minore
- Assetto del territorio
- Protezione civile

Altre eventuali specificità del modello organizzativo, nonché gli eventuali interventi e le azioni necessarie per assicurare la sua coerenza rispetto agli obiettivi di valore pubblico identificati.

L'articolazione organizzativa del Comune di Gandosso persegue obiettivi di massima semplificazione, attraverso la riduzione al minimo del numero delle unità organizzative, nonché di massima flessibilità, attraverso l'adattamento dell'assetto organizzativo alle mutevoli esigenze dell'ente.

In relazione agli obiettivi innovativi e strategici individuati nel DUP ed al fine di meglio perseguire gli obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e di qualità dei servizi ai cittadini, l'attuale organizzazione dell'Ente potrà essere pertanto revisionata/modificata per adeguarsi a nuove sopraggiunte necessità.

3.2 Organizzazione del lavoro agile

Premessa

L'art. 4, c. 1, lett. b), del Decreto del Ministro per la pubblica Amministrazione 30 giugno 2022, di definizione dello schema tipo di PIAO, stabilisce che nella presente sotto-sezione devono essere indicati, in coerenza con la definizione degli istituti del lavoro agile stabiliti dalla Contrattazione collettiva nazionale, la strategia e gli obiettivi di sviluppo di modelli di organizzazione del lavoro, anche da remoto, adottati dall'amministrazione. A tale fine, ciascun Piano deve prevedere:

- a) che lo svolgimento della prestazione di lavoro in modalità agile non pregiudichi in alcun modo o riduca la fruizione dei servizi a favore degli utenti;
- b) la garanzia di un'adeguata rotazione del personale che può prestare lavoro in modalità agile, assicurando la prevalenza, per ciascun lavoratore, dell'esecuzione della prestazione lavorativa in presenza;
- c) l'adozione di ogni adempimento al fine di dotare l'amministrazione di una piattaforma digitale o di un cloud o, comunque, di strumenti tecnologici idonei a garantire la più assoluta riservatezza dei dati e delle informazioni che vengono trattate dal lavoratore nello svolgimento della prestazione in modalità agile;
- d) l'adozione di un piano di smaltimento del lavoro arretrato, ove presente;

In particolare, la sezione deve contenere:

- le condizionalità e i fattori abilitanti (misure organizzative, piattaforme tecnologiche, competenze professionali);
- gli obiettivi all'interno dell'amministrazione, con specifico riferimento ai sistemi di misurazione della performance; i contributi al miglioramento delle performance, in termini di efficienza e di efficacia (es. qualità percepita del lavoro agile; riduzione delle assenze, *customer/user satisfaction* per servizi campione).
- l'adozione di ogni adempimento al fine di fornire al personale dipendente apparati digitali e tecnologici adeguati alla prestazione di lavoro richiesta;

Misure organizzative

A livello organizzativo, ogni Responsabile di Area individua le attività lavorative effettuabili in modalità agile e seleziona, tra i dipendenti che ne abbiano fatto richiesta, quelli, da adibire alle predette attività.

La modalità di lavoro agile si svolge senza precisi vincoli di orario, entro i soli limiti di durata massima dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale contrattualmente previsti. Il lavoratore deve rispettare il riposo quotidiano e il riposo settimanale come previsti dalla normativa vigente. Ha inoltre il diritto-dovere di astenersi dalla prestazione lavorativa nella fascia oraria notturna individuata dalla vigente normativa (dalle ore 22.00 alle ore 6.00). È riconosciuto il diritto alla disconnessione in occasione della pausa pranzo in una fascia oraria a sua scelta. Inoltre, come previsto dalla vigente normativa in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, i lavoratori video-terminalisti sono tenuti ad effettuare una pausa di 15 minuti ogni 120 minuti di lavoro.

Il lavoro agile non va effettuato durante le giornate festive e di assenza per ferie, riposo, malattia, infortunio, aspettativa o altro istituto. Per effetto della distribuzione flessibile del tempo di lavoro, nelle giornate di lavoro agile non è riconosciuto il trattamento di trasferta e non sono configurabili prestazioni straordinarie, notturne o festive, protrazioni dell'orario di lavoro aggiuntive né permessi brevi e altri istituti che comportano riduzioni d'orario.

Il lavoro agile dovrà consentire il mantenimento del medesimo livello quali-quantitativo di prestazione e di risultati che si sarebbe conseguito presso la sede dell'amministrazione.

Le spese connesse, riguardanti i consumi elettrici e di connessione, o gli eventuali investimenti per il mantenimento in efficienza dell'ambiente di lavoro agile sono a carico del dipendente. Ulteriori costi sostenuti dal/dalla dipendente direttamente e/o indirettamente collegati allo svolgimento della prestazione lavorativa (elettricità, linea di connessione, spostamenti etc.) o le eventuali spese per il mantenimento in efficienza dell'ambiente di lavoro agile non sono a carico dell'Amministrazione.

Piattaforme tecnologiche

Il lavoratore agile può espletare l'attività lavorativa avvalendosi di strumenti informatici nella propria disponibilità che siano ritenuti opportuni e congrui dall'Amministrazione.

Per garantire la sicurezza degli applicativi e dei dati dell'amministrazione, è necessario che il sistema operativo e gli applicativi in uso (posta elettronica, editor di testi, etc.) siano aggiornati.

Eventuali impedimenti tecnici allo svolgimento dell'attività lavorativa durante il lavoro agile dovranno essere tempestivamente comunicati al fine di dare soluzione al problema. Qualora ciò non sia possibile, dovranno essere concordate con il proprio responsabile le modalità di completamento della prestazione, ivi compreso, ove possibile, il rientro del lavoratore agile nella sede di lavoro.

Competenze professionali e formazione

L'Amministrazione provvede all'adeguata formazione e informazione del lavoratore agile affinché lo stesso possa operare una scelta ragionevole e consapevole della modalità di lavoro assegnata, del mantenimento degli standard di efficienza lavorativa e degli obiettivi da raggiungere.

Obiettivi da raggiungere con il lavoro agile

L'Amministrazione, attraverso il Lavoro Agile, intende promuovere una visione innovativa dell'organizzazione del lavoro incentrata sul continuo miglioramento della performance e dei risultati di Ente, con l'obiettivo di stimolare l'autonomia e la responsabilità dei lavoratori, migliorare le azioni di conciliazione e, attraverso l'innovazione tecnologica, rendere più flessibile le modalità di resa della prestazione lavorativa, con particolare riferimento al luogo e all'orario di lavoro.

Con il lavoro agile il Comune di Gandosso persegue i seguenti obiettivi principali:

- Diffondere modalità di lavoro e stili manageriali orientati ad una maggiore autonomia e responsabilità delle persone e sviluppo di una cultura orientata ai risultati;
- Rafforzare la cultura della misurazione e della valutazione della performance;
- Valorizzare le competenze delle persone e migliorare il loro benessere organizzativo, anche attraverso la facilitazione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro;
- Promuovere l'inclusione lavorativa di persone in situazione di fragilità permanente o temporanea;
- Promuovere e diffondere le tecnologie digitali;
- Razionalizzare le risorse strumentali;
- Riprogettare gli spazi di lavoro;
- Contribuire allo sviluppo sostenibile del Comune.

Contributi al miglioramento della performance

Con il Piano delle Performance a tutti i dipendenti sono assegnati obiettivi personalizzati. Alla luce di quanto sopra, l'attuazione del lavoro agile non si configura quale attività a sé stante, ma rappresenta una modalità per raggiungere gli obiettivi assegnati e illustrati nel Piano della Performance organizzativa e individuale.

Dal punto di vista individuale la flessibilità lavorativa e la maggiore autonomia, se ben accompagnata, favoriscono nei lavoratori una percezione positiva dell'equilibrio personale tra vita lavorativa e vita privata, consentendo di ottimizzare il tempo dedicato al lavoro e, contestualmente, la produttività a favore dell'amministrazione, anche in ragione di una maggiore responsabilizzazione derivante dalla diversa organizzazione del lavoro. Un altro beneficio potenziale è riconducibile ad una riduzione dei livelli di stress, favorita dalla possibilità di lavorare in luoghi diversi dall'ufficio e dall'abitazione e di gestire al meglio il tempo libero.

A fronte di questi potenziali benefici è però necessario monitorare l'effetto del lavoro agile sulle performance dei singoli dipendenti in modo da valutare eventuali azioni di supporto (aumento o riduzione dei giorni di lavoro agile, formazione necessaria, modifica dei processi organizzativi, ecc.).

3.3 Piano triennale dei fabbisogni di personale

Premessa

La programmazione triennale del fabbisogno di personale si configura come atto fondamentale, in quanto definisce le linee di indirizzo cui deve tendere la programmazione occupazionale del triennio, nel rispetto dei vincoli normativi e in linea con gli orientamenti giurisprudenziali, con l'obiettivo di supportare, attraverso adeguate politiche del personale, l'attuazione del programma di mandato politico del Sindaco.

Il presente Piano Triennale dei Fabbisogni, corredato del parere dell'Organo di Revisione, viene elaborato seguendo gli orientamenti contenuti nelle Linee di Indirizzo per la pianificazione dei fabbisogni di personale di cui all'art. 6 ter del D.lgs. 165/2001 introdotto dall'art. 4, comma 3, del D.lgs. 75/2017.

Tali norme prevedono che il Piano debba essere predisposto nel rispetto dei vincoli finanziari vigenti e in maniera coerente con il ciclo della programmazione finanziaria e della performance, evitando logiche di sostituzione e potenziando le funzioni fondamentali dell'ente, in un'ottica di miglioramento della qualità e dei servizi offerti ai cittadini.

Il presente documento si inquadra in quest'ottica e fornisce dimostrazione dell'attuale situazione normativa, della programmazione del fabbisogno e delle assunzioni che, a vario titolo, si intendono effettuare nel prossimo triennio alla luce delle varie disposizioni normative che si sono succedute, precisando che il nostro Ente era soggetto alle disposizioni riguardanti il rispetto del patto di Stabilità Interno.

3.3.1 Consistenza del personale al 31 dicembre 2024

Cat.	POSTI COPERTI		POSTI DA COPRIRE PER EFFETTO	
	SITUAZIONE AL 31.12.2024		DEL PRESENTE PIANO NEL CORSO DEL TRIENNIO	
	FT	PT	FT	PT
Segretario	-	-	-	1
Funzionari e incarichi di E.Q.	2		1	-
Istruttori	2		1	
Operatori Esperti	1	-	-	-
tot.	5	-	2	1
TOTALE	5		3	

3.3.2 Programmazione strategica delle risorse umane

Premessa

Il piano triennale del fabbisogno si inserisce a valle dell'attività di programmazione complessivamente intesa e, coerentemente ad essa, è finalizzato al miglioramento della qualità dei servizi offerti ai cittadini e alle imprese.

Attraverso la giusta allocazione delle persone e delle relative competenze professionali che servono all'amministrazione si può ottimizzare l'impiego delle risorse pubbliche disponibili e si perseguono al meglio gli obiettivi di valore pubblico e di *performance* in termini di migliori servizi alla collettività.

La programmazione e la definizione del proprio bisogno di risorse umane, in correlazione con i risultati da raggiungere, in termini di prodotti, servizi, nonché di cambiamento dei modelli organizzativi, permette di distribuire la capacità assunzionale in base alle priorità strategiche.

Prospetto di calcolo del limite di spesa del personale c. 557 (enti soggetti a patto di stabilità nel 2015)

Considerato che la spesa potenziale massima derivante dall'applicazione delle vigenti disposizioni in materia di assunzioni è determinata nel limite pari ad Euro **298.812,43**.

Al 31.12.2024 la spesa di personale era così determinata:

N.	VOCI DI SPESA	2024
1	Retribuzioni lorde personale a tempo indeterminato, compreso il segretario comunale	202.926,69 €
2	Retribuzioni lorde personale a tempo determinato	0,00 €
3	Collaborazioni coordinate e continuative	0,00 €
4	Altre spese per personale impiegato con forme flessibili di lavoro	1.812,50 €
5	Spese per personale utilizzato in convenzione (quota parte di costo effettivamente sostenuto)	0,00 €
6	Spese per personale in comando presso l'ente	0,00 €
7	Incarichi dirigenziali ex art. 110, comma 1 e comma 2, TUEL	0,00 €
8	Personale degli uffici di staff ex art. 90 TUEL	0,00 €
9	Spese per il personale con contratto di formazione e lavoro	0,00 €
10	Oneri contributivi a carico ente	56.486,44 €
11	Spese per la previdenza e l'assistenza delle forze di P.M	0,00 €
12	IRAP	17.284,77 €
13	Oneri per lavoratori socialmente utili	0,00 €
14	Buoni pasto	200,00 €
15	Assegno nucleo familiare	0,00 €
16	Spese per equo indennizzo	0,00 €
17	Spese per soggetti utilizzati a vario titolo senza estinzione del rapporto di pubblico impiego	0,00 €
18	Altro	0,00 €
A	TOTALE	278.710,40 €

N.	VOCIA DETRARRE	2024
1	Spese per straordinario elettorale a carico di altre amministrazioni	0,00 €
2	Spese sostenute per categorie protette ex L. n. 68/1999 (nei limiti della quota d'obbligo)	0,00 €
3	Spese per contratti di formazione e lavoro prorogati per espressa previsione di legge	0,00 €
4	Spese di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati	0,00 €
5	Spese per il personale trasferito da Regione o Stato per l'esercizio di funzioni delegate	0,00 €
6	Oneri derivanti dai rinnovi contrattuali	0,00 €
7	Diritti di rogito segretario, incentivi di progettazione, incentivi recupero evasione ICI	0,00 €
8	Spese per la formazione	0,00 €
9	Spese per missioni	0,00 €
10	Spese per il personale comandato o utilizzato in convenzione da altre amministrazioni	35.129,26 €
11	Spese personale stagionale finanziato con quote dei proventi per violazioni al C.d.S.	0,00 €
12	Spese per l'assunzione di personale ex dipendente dei Monopoli di Stato	0,00 €

13	Maggiori spese autorizzate, entro il 31.5.2010, ai sensi dell'art. 3, c. 120, L. n. 244/2007	0,00 €
14	Spese per il lavoro straordinario e altri oneri di personale direttamente connessi al censimento	0,00 €
15	Spese per assunzioni di personale con contratto dipendente e/o co.co.co.	0,00 €
16	Spese per il personale ricollocato ex art. 1, c. 424, L. 190/2014	0,00 €
17	Altro	0,00 €
B	TOTALE A DETRARRE	35.129,26 €
	SPESA PER IL PERSONALE (2024) (A - B)	243.581,14 €

CONSIDERATO che con il Decreto 8/05/2018 il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione ha definito le predette "Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle amministrazioni pubbliche", pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale – Serie generale – n.173 del 27.07.2018;

RILEVATO che il decreto-legge 34/2019, articolo 33, e in sua applicazione il DPCM 17 marzo 2020 ha delineato il metodo di calcolo delle capacità assunzioni completamente nuovo rispetto al sistema previgente come introdotto dall'art. 3 del D.L. 90 del 24/6/2014 convertito in L. 114 del 11/08/2014 e successive integrazioni;

Il fabbisogno del personale risulta come di seguito riportato:

		ANNO	VALORE	FASCIA
		2025		
	Popolazione al 31 dicembre	2024	1.435	b
		ANNI	VALORE	
	Spesa di personale da ultimo rendiconto di gestione approvato (v. foglio "Spese di personale-Dettaglio")	2024	(a) 226.225,63 € (I)	
	Entrate correnti da rendiconti di gestione dell'ultimo triennio (al netto di eventuali entrate relative alle eccezioni 1 e 2 del foglio "Spese di personale-Dettaglio")	2022	939.903,71 €	
		2023	925.476,39 €	
		2024	882.377,05 €	
	Media aritmetica degli accertamenti di competenza delle entrate correnti dell'ultimo triennio		915.919,05 €	
	Importo Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) stanziato nel bilancio di previsione dell'esercizio	2025	5.000,00 €	
	Media aritmetica delle entrate correnti del triennio al netto del FCDE	(b)	910.919,05 €	
	Rapporto effettivo tra spesa di personale e entrate correnti nette (a)/(b)	(c)		24,83%
	Valore soglia del rapporto tra spesa di personale ed entrate correnti come da Tabella 1 DM	(d)		28,60%
	Valore soglia massimo del rapporto tra spesa di personale ed entrate correnti come da Tabella 3 DM	(e)		32,60%
COLLOCAZIONE DELL'ENTE SULLA BASE DEI DATI FINANZIARI				
ENTE VIRTUOSO				
ENTE VIRTUOSO				
	Incremento teorico massimo della spesa per assunzioni a tempo indeterminato - (SE (c) < o = (d))	(f)	34.297,22 €	
	Sommatoria tra spesa da ultimo rendiconto approvato e incremento da Tabella 1	(f1)	260.522,85 €	
	Rapporto tra spesa di personale e entrate correnti in caso di applicazione incremento teorico massimo	2025 (g)		28,60%
	Limite di spesa per il personale da applicare nell'anno	2025 (h)	260.522,85 €	

STRATEGIA DI COPERTURA DEL FABBISOGNO – PIANO OCCUPAZIONALE ANNO 2025

Profilo professionale da coprire	Area	FT/PT	Tempo	Modalità di reclutamento ¹						Tempi di attivazione procedura
				Concorso pubblico	Selezione Centro impiego	Legge n. 68/1999	Progressione di carriera	Stabil.	Art. 110 TUEL	
Istruttore amministrativo/contabile	Area amministrativo/contabile	FT	Ind.	X						Maggio 2025
COSTO COMPLESSIVO **										€ 23.270,98

1. Sostituzione eventuali pensionamenti e/o mobilità esterne.
2. ** Stipendio a cui applicare oneri riflessi e IRAP.

STRATEGIA DI COPERTURA DEL FABBISOGNO – PIANO OCCUPAZIONALE ANNO 2026

Profilo professionale da coprire	Area	FT/PT	Tempo	Modalità di reclutamento ¹						Tempi di attivazione procedura
				Concorso pubblico	Selezione Centro impiego	Legge n. 68/1999	Progressione di carriera	Stabil.	Art. 110 TUEL	
COSTO COMPLESSIVO **										

-
1. Sostituzione eventuali pensionamenti e/o mobilità esterne.
 2. * Stipendio a cui applicare oneri riflessi e IRAP.

STRATEGIA DI COPERTURA DEL FABBISOGNO – PIANO OCCUPAZIONALE ANNO 2027

Profilo professionale da coprire	Area	FT/PT	Tempo	Modalità di reclutamento ¹						Tempi di attivazione procedura
				Concorso pubblico	Selezione Centro impiego	Legge n. 68/1999	Progressione di carriera	Stabil.	Art. 110 TUEL	
COSTO COMPLESSIVO **										

-
1. Sostituzione eventuali pensionamenti e/o mobilità esterne.
 2. * Stipendio a cui applicare oneri riflessi e IRAP.

SEZIONE 4 - MONITORAGGIO

4 Monitoraggio

Ai sensi dell'art. 6, comma 6, del D.L. 80/2021 gli Enti Locali con meno di 50 dipendenti sono tenuti all'approvazione del Piano semplificato, nel quale non è prevista la sezione 4. Monitoraggio.