



# **COMUNE DI SESTRI LEVANTE**

Città Metropolitana di GENOVA

## **PIAO 2023 - 2025**

### **SEZIONE 2. VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE**

#### **SOTTOSEZIONE 2.3. RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA**

**LE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA  
TRASPARENZA**

**PTPCT 2023 - 2025**

# Sommario

<b>1.</b>	<b>SEZIONE 1 - INQUADRAMENTO GENERALE.....</b>	<b>5</b>
<b>1.1.</b>	<b>I SOGGETTI COINVOLTI NEL SISTEMA DI PREVENZIONE E NELLA GESTIONE DEL RISCHIO.....</b>	<b>6</b>
1.1.1.	L'Autorità nazionale anticorruzione.....	7
1.1.2.	Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT).....	8
1.1.2.1.	<i>Compiti del responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT).....</i>	<i>11</i>
1.1.3.	L'organo di indirizzo politico.....	13
1.1.4.	I dirigenti e i titolari di posizione organizzativa.....	13
1.1.5.	Organismo di valutazione della Performance.....	14
1.1.6.	Il personale dipendente.....	14
1.1.7.	Collaboratori a qualunque titolo.....	15
<b>1.2.</b>	<b>LE MODALITÀ DI APPROVAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA.....</b>	<b>15</b>
<b>1.3.</b>	<b>GLI OBIETTIVI STRATEGICI.....</b>	<b>17</b>
1.3.1.	La coerenza con gli obiettivi di performance.....	18
1.3.2.	Nozione di corruzione.....	18
1.3.3.	La Responsabilità del dipendente pubblico.....	18
<b>2.</b>	<b>SEZIONE 2 - L'ANALISI DEL CONTESTO.....</b>	<b>18</b>
<b>2.1.</b>	<b>L'ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO.....</b>	<b>18</b>
<b>2.2.</b>	<b>L'ANALISI DEL CONTESTO INTERNO.....</b>	<b>19</b>
2.2.1.	La struttura organizzativa.....	19
<b>2.3.</b>	<b>LA VALUTAZIONE DI IMPATTO DEL CONTESTO INTERNO ED ESTERNO.....</b>	<b>20</b>
<b>2.4.</b>	<b>LA MAPPATURA DEI PROCESSI.....</b>	<b>20</b>
<b>3.</b>	<b>SEZIONE 3 - VALUTAZIONE DEL RISCHIO.....</b>	<b>21</b>
<b>3.1.</b>	<b>IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO.....</b>	<b>21</b>
<b>3.2.</b>	<b>ANALISI DEL RISCHIO.....</b>	<b>22</b>
3.2.1.	Scelta dell'approccio valutativo.....	23
3.2.2.	I criteri di valutazione.....	23
3.2.2.1.	La rilevazione di dati e informazioni.....	24
3.2.3.	misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio motivato.....	24
<b>3.3.</b>	<b>LA PONDERAZIONE DEL RISCHIO.....</b>	<b>25</b>
<b>4.</b>	<b>SEZIONE 4 - IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO.....</b>	<b>26</b>
<b>4.1.</b>	<b>INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE.....</b>	<b>26</b>

<b>4.2.</b>	<b>PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE.....</b>	<b>27</b>
4.2.1.	Sistema di controllo interno successivo di regolarità amministrativa.....	28
<b>5.</b>	<b>SEZIONE 5 - MISURE GENERALI: ELEMENTI ESSENZIALI.....</b>	<b>28</b>
<b>5.1.</b>	<b>IL CODICE DI COMPORTAMENTO.....</b>	<b>28</b>
5.1.1.	Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento.....	29
5.1.2.	Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.....	29
<b>5.2.</b>	<b>CONFLITTO DI INTERESSI, INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI.....</b>	<b>29</b>
5.2.1.	Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità.....	30
5.2.2.	Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici.....	30
<b>5.3.</b>	<b>REGOLE PER LA FORMAZIONE DELLE COMMISSIONI E PER L'ASSEGNAZIONE DEGLI UFFICI.....</b>	<b>32</b>
<b>5.4.</b>	<b>INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI.....</b>	<b>32</b>
<b>5.5.</b>	<b>DIVIETO DI SVOLGERE ATTIVITÀ INCOMPATIBILI A SEGUITO DELLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE).....</b>	<b>33</b>
<b>5.6.</b>	<b>LA FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE.....</b>	<b>33</b>
5.6.1.	Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione.....	34
5.6.2.	Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione.....	34
5.6.3.	Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione.....	34
5.6.4.	Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione.....	34
5.6.5.	Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.....	35
<b>5.7.</b>	<b>LA ROTAZIONE DEL PERSONALE.....</b>	<b>35</b>
5.7.1.	Rotazione ordinaria:.....	35
5.7.2.	Rotazione straordinaria:.....	36
<b>5.8.</b>	<b>MISURE PER LA TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALI ILLECITI (WHISTLEBLOWER).....</b>	<b>37</b>
5.8.1.	Sottrazione al diritto di accesso.....	38
5.8.2.	Sensibilizzazione al tema.....	38
5.8.3.	Gestione segnalazioni interne.....	40
5.8.4.	Potere di gestione delle segnalazioni esterne (artt. 6,7,8) – Le principali novità.....	40
5.8.5.	Divulgazione pubblica.....	42
<b>5.9.</b>	<b>ALTRE MISURE GENERALI.....</b>	<b>42</b>
5.9.1.	La clausola compromissoria nei contratti d'appalto e concessione.....	42
5.9.2.	Patti di Integrità e Protocolli di legalità.....	42
5.9.3.	Rapporti con i portatori di interessi particolari.....	43
5.9.4.	Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere.....	43
5.9.5.	Concorsi e selezione del personale.....	44
5.9.6.	Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti.....	44
5.9.7.	La vigilanza su enti controllati e partecipati.....	44
5.9.8.	Indicazioni in materia di affidamenti/procedura ristretta.....	44
<b>6.</b>	<b>SEZIONE 6 - LA TRASPARENZA.....</b>	<b>45</b>

<b>6.1.</b>	<b>LA TRASPARENZA E L'ACCESSO CIVICO.....</b>	<b>45</b>
6.1.1.	Attuazione.....	46
6.1.2.	Organizzazione.....	47
6.1.3.	Dati ulteriori.....	47
6.1.4.	Tabelle.....	48
<b>6.2.</b>	<b>L'ACCESSO CIVICO.....</b>	<b>49</b>
<b>6.3.</b>	<b>TRASPARENZA, DIRITTO ACCESSO, PRIVACY E I CONTRIBUTI DEL GARANTE DELLA PRIVACY.....</b>	<b>51</b>
<b>6.4.</b>	<b>LA TRASPARENZA E LE GARE D'APPALTO.....</b>	<b>54</b>
<b>6.5.</b>	<b>SEMPLIFICAZIONI DERIVANTI DAL SISTEMA DEI COLLEGAMENTI IPERTESTUALI.....</b>	<b>54</b>
<b>6.6.</b>	<b>L'ATTESTAZIONE DEGLI OVP SULLA TRASPARENZA.....</b>	<b>55</b>
<b>6.7.</b>	<b>IL TITOLARE DEL POTERE SOSTITUTIVO.....</b>	<b>55</b>
<b>6.8.</b>	<b>IL REGOLAMENTO ED IL REGISTRO DELLE DOMANDE DI ACCESSO.....</b>	<b>55</b>
<b>6.9.</b>	<b>LE MODALITÀ ATTUATIVE DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE.....</b>	<b>56</b>
<b>6.10.</b>	<b>L'ORGANIZZAZIONE DELL'ATTIVITÀ DI PUBBLICAZIONE.....</b>	<b>56</b>
<b>6.11.</b>	<b>LA PUBBLICAZIONE DI DATI ULTERIORI.....</b>	<b>57</b>
<b>7.</b>	<b>SEZIONE 7 - IL MONITORAGGIO E IL RIESAME DELLE MISURE.....</b>	<b>57</b>

**Allegati:**

A - Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi e analisi dei rischi;

B - Misure di trasparenza.

C - Codice di comportamento

## 1. SEZIONE 1 - INQUADRAMENTO GENERALE

### Premessa

La legge 6 novembre 2012 numero 190, nota come "Legge anticorruzione" o "legge Severino", reca le Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La legge è entrata in vigore dal 28 novembre 2012.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, specificando che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Si legge infatti nel suddetto piano: *"Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che 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, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo".*

Stante le suddette modifiche normative, in data 02/02/2022 l'Autorità ha pubblicato un documento rubricato "Orientamenti per la pianificazione Anticorruzione e Trasparenza 2022" con lo scopo di fornire alle amministrazioni "tutte quelle indicazioni che si possono ritenere confermate, perché basate sulla normativa vigente e sul PNA 2019-2021. Inoltre, si forniscono alcune indicazioni operative per la predisposizione del Piano (o della sezione di Piano) anticorruzione e trasparenza, elaborate a seguito di una significativa analisi della attività di pianificazione finora svolta dalle amministrazioni, che ha consentito all'ANAC, quale osservatore privilegiato, di cogliere i maggiori margini di ottimizzazione e semplificazione da evidenziare agli operatori coinvolti per stilare un documento più performante" (pag. n. 4).

Con delibera 7 del 17.01.2023 l'ANAC ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2022, contenente i seguenti allegati:

- All.n°1 Check-list per la predisposizione del PTPCT e della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO
- All. n°2 Sottosezione trasparenza PIAO/PTPCT
- All. n°3 Il RPCT e la struttura di supporto
- All. n°4 Ricognizione delle semplificazioni vigenti
- All. n°5 Indice ragionato delle deroghe e delle modifiche alla disciplina dei contratti pubblici
- All. n°6 Appendice normativa sul regime derogatorio dei contratti pubblici
- All. n°7 Contenuti del Bando tipo 1/2021
- All. n°8 Check-list per gli appalti
- All. n°9 Obblighi trasparenza contratti
- All. n°10 Commissari straordinari: modifiche al d.l. n. 32/2019 All. n°11 L'analisi dei dati tratti dalla piattaforma dei PTPCT

L'ANAC, con il nuovo Piano ha l'intendimento di semplificare ed uniformare il più possibile per le amministrazioni il recepimento di un quadro normativo in materia oggi ancora estremamente dinamico e di dare direttive in merito alla disciplina dei contratti pubblici.

Difatti con il decreto legge 9 giugno 2021 n. 801 è stato introdotto il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), strumento che prevede l'unificazione della pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza con gli altri strumenti di pianificazione.

Gli adempimenti assorbiti dal PIAO e le relative modalità di monitoraggio sono stati individuati con decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 2022, n. 81, "Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione".

Le modalità operative per la predisposizione del PIAO sono state definite con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze del 30 giugno 2022 n. 132 "Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione" vigente dal 22.09.2022.

Lo schema di Piano prevede la possibilità di non procedere all'aggiornamento del PIAO per la sezione lotta anticorruzione, confermando quello del triennio precedente, qualora non siano accaduti eventi corruttivi nel corso dell'anno.

L'Amministrazione ha comunque ritenuto, con deliberazione C.C. n. 40 in data 30.03.2023 di dare indirizzi per una revisione organica del PIAO, stabilendo di procedere all'adeguamento del Piano di Prevenzione della Corruzione 2023/2025 secondo quanto indicato deliberazione ANAC n. 7/2023 ed in particolare all'allegato 1 Check-list per la predisposizione del PTPCT e della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO, portando a conclusione l'iter entro il termine di legge del 30 maggio 2023 e disponendo:

1. DI CONCENTRARE l'attività su:
  - a) implementazione dei principali procedimenti e individuazione nel dettaglio solo dei processi a maggior rischio;
  - b) sulla formazione;
  - c) modalità di coordinamento ed interazione, con riferimento sia alla fase programmazione, che di monitoraggio, fra il RPCT e i responsabili degli uffici dell'amministrazione che si occupano dell'elaborazione delle altre sezioni/ sottosezioni del PIAO, con specifico riguardo alla *performance*, all'organizzazione e al capitale umano;
  - d) Nuove norme sullo whistleblowing;
  - e) Sulla rendicontazione e conflitti interesse relativi ai progetti PNRR;
2. DI DARE INDIRIZZO per un processo di condivisione con pubblicazione sull'albo pretorio on-line per 15 giorni, di un avviso di consultazione pubblica e di pubblicazione sul sito web dell'ente, al fine di consentire ai cittadini di far pervenire segnalazioni di modifica o suggerimenti di integrazione;
3. DI DARE ATTO che si tratta di una attività che coinvolge tutte le aree e richiede il coinvolgimento di tutti i dirigenti.

#### 1.1. I SOGGETTI COINVOLTI NEL SISTEMA DI PREVENZIONE E NELLA GESTIONE DEL RISCHIO

La legge 190/2012 individua gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica delle seguenti istituzioni:

- *l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)*, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);

- *la Corte di conti*, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;

- il *Comitato interministeriale*, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la *Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali*, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- i *Prefetti della Repubblica* che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- la *Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)* che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- le *pubbliche amministrazioni* che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio *Responsabile della prevenzione della corruzione*;
- gli *enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di prevenzione contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'Autorità nazionale tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

#### 1.1.1. L'Autorità nazionale anticorruzione

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

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

Il PNA individua i principali rischi di corruzione, i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

L'Anac:

- esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
- esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
- esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
- riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

- riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
- riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;

- salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

#### 1.1.2. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)

Il comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il responsabile anticorruzione e della trasparenza. La figura del RPCT è stata oggetto di significative modifiche da parte del d.lgs. 97/2016.

Con tale decreto, il legislatore:

- 1) ha riunito gli incarichi di responsabile della prevenzione della corruzione e di responsabile della trasparenza;
- 2) ha rafforzato il ruolo del RPCT, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

La legge 190/2012 (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.

Le interpretazioni e le relative indicazioni fornite da ANAC sull'individuazione del RPCT sono state illustrate in vari atti adottati dall'Autorità. Si tratta di principi e di indirizzi di carattere generale di seguito riassunte:

- ◆ mantenere l'incarico di RPCT, per quanto possibile, in capo a dirigenti di prima fascia, o equiparati, i quali, stante il ruolo rivestito nell'amministrazione, hanno poteri di interlocuzione reali con gli organi di indirizzo e con l'intera struttura amministrativa;
- ◆ selezionare un soggetto che abbia adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione e che sia dotato di competenze qualificate per svolgere con effettività il proprio ruolo;
- ◆ scegliere un dipendente dell'amministrazione che assicuri stabilità nello svolgimento dei compiti, in coerenza con il dettato normativo che dispone che l'incarico di RPCT sia attribuito, di norma, a un dirigente di ruolo in servizio;
- ◆ considerare come assoluta eccezione la nomina di un dirigente esterno;
- ◆ evitare di nominare un soggetto che si trovi in posizione di comando che, pur prestando servizio presso e nell'interesse dell'amministrazione, non è incardinato nei ruoli della stessa;
- ◆ evitare la nomina di un dirigente che provenga direttamente da uffici di diretta collaborazione con l'organo di indirizzo laddove esista un vincolo fiduciario. Ciò al fine di garantire l'imparzialità di giudizio e l'autonomia al RPCT, nonché il ruolo di garanzia sull'effettività del sistema di prevenzione della corruzione;
- ◆ valutare di individuare come RPCT un dipendente con posizione organizzativa o comunque un soggetto con profilo non dirigenziale solo ed esclusivamente in caso di carenza di posizioni dirigenziali, o ove questi siano in numero così limitato da dover essere assegnati esclusivamente allo svolgimento di compiti gestionali nelle aree a rischio corruttivo;
- ◆ escludere la nomina di dirigenti assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva, nonché quelli assegnati a settori che sono considerati più esposti al rischio della corruzione. A titolo meramente esemplificativo, possono considerarsi tali l'Ufficio contratti, l'Ufficio gestione del patrimonio, l'Ufficio contabilità e bilancio, l'Ufficio personale. Tale commistione potrebbe compromettere l'imparzialità del RPCT, generando il rischio di conflitti di interesse, nonché contrastare con le prerogative allo stesso riconosciute, in particolare di

interlocuzione e controllo nei confronti di tutta la struttura, che devono essere svolte in condizioni di autonomia e indipendenza (ex lege 190/2012);

- ◆ individuare una figura in grado di garantire la stessa buona immagine e il decoro dell'amministrazione, facendo ricadere la scelta su un soggetto che abbia dato nel tempo dimostrazione di un comportamento integerrimo.
- ◆ considerare l'opportunità di introdurre modifiche organizzative finalizzate a consentire, nell'individuazione del RPCT, il pieno rispetto dei criteri indicati nella normativa e negli orientamenti dell'ANAC (ad esempio, se il RPCT svolge anche altre funzioni, assegnare ad un diverso dirigente quelle che possono determinare situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse).

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 (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

Considerato il ruolo delicato che il RPCT svolge in ogni amministrazione, già nel PNA 2016, l'Autorità riteneva opportuno che la scelta del RPCT 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.

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'interlocuzione 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'ANAC tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dal comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012. Norma secondo la 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'ANAC, "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. 97/2016 (art. 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo assuma le modifiche organizzative necessarie "per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività".

Secondo l'ANAC, risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere "il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni".

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

Secondo l'ANAC è "altamente auspicabile" che:

- il responsabile sia dotato d'una "struttura organizzativa di supporto adeguata", per qualità del personale e per mezzi tecnici;

- siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

A parere dell'Autorità "appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile". 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 responsabile discende anche dalle rilevanti competenze in materia di accesso civico attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal d.lgs. 97/2016.

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

- ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;

- si occupa del riesame delle domande rigettate (art. 5 comma 7 del d.lgs. 33/2013).

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

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

Il d.lgs. 97/2016 ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le eventuali misure discriminatorie poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza era prevista la segnalazione della sola "revoca". L'ANAC può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'art. 15 del d.lgs. 39/2013.

Il comma 9, lettera c) dell'art. 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano. Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

Il PNA evidenzia che l'art. 8 del DPR 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 RPCT la necessaria collaborazione.**

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, o organismo con funzioni analoghe, 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, o organismo con funzioni analoghe, 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 la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussiste responsabilità dirigenziale e disciplinare per omesso controllo del RPCT, se non è in grado di provare "di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità" e di aver vigilato sull'osservanza del PTPCT.

I dirigenti, invece, rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione.

Il RPCT risponde per responsabilità dirigenziale, disciplinare e per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012). Il responsabile deve poter dimostrare di avere proposto un PTPCT con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

L'ANAC ritiene che il "responsabile delle protezione dei dati" non possa coincidere con il RPCT.

Il responsabile della protezione dei dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679, deve essere nominato in tutte le amministrazioni pubbliche.

Può essere individuato in una professionalità interna o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna. Il responsabile anticorruzione, al contrario, è sempre un soggetto interno.

Qualora il RPD sia individuato tra gli interni, l'ANAC ritiene che, per quanto possibile, non debba coincidere con il RPCT. 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):

"In linea di principio, è quindi 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 RGPD attribuisce al RPD".

Nell'atto di nomina deve essere prevista una durata minima ragionevole dell'incarico. Ciò è volto a garantire sia la stabilità necessaria per mettere a frutto le competenze acquisite dal RPCT, portando a termine almeno un ciclo di programmazione triennale, sia per assicurare un criterio di rotazione/alternanza tra più dirigenti nel ruolo di RPCT.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Vice Segretario dott.ssa Margherita Lippolis, designata con decreto del Sindaco numero 10 del 23.05.2022, pubblicato all'Albo Pretorio dal pari data, in quanto il Segretario Generale svolge la funzione di OVP.

Il RPCT del Comune di Sestri Levante è stato scelto rispettando quanto più possibile, stante le dimensioni dell'ente, le indicazioni normative e dell'ANAC suddette.

Un'analisi dettagliata della struttura organizzativa sarà elaborata a seguito delle prossime elezioni, entro il 31.12.2023 al fine dell'aggiornamento del Piano 2024.

#### *1.1.2.1. Compiti del responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)*

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

- a) elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- b) verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- c) comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- d) propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- e) definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- f) individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
- g) riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- h) entro il 15 dicembre di ogni anno, salvo proroga, trasmette all'OVP e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
- i) trasmette all'OVP informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
- j) segnala all'organo di indirizzo e all'OVP le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- k) indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- l) segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- m) quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- n) quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- o) quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OVP, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
- p) 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 e a indicarne il nome all'interno del PTPCT (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
- q) 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);
- r) 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).

Il RPCT può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per:

- attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, 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;
- implementare le attività di monitoraggio e controllo a seguito delle nuove assunzioni programmate in quanto non è presente personale dedicato in maniera continuativa a tale attività.

Il legislatore ha assegnato al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente "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, al OVP, all'ANAC 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).

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

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, all'OVP) cui ANAC 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 RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento.

È opportuno che il RPCT riscontri la richiesta di ANAC nei tempi previsti dal richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell'attività di controllo.

#### *1.1.3. L'organo di indirizzo politico*

La disciplina assegna al RPCT compiti di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

In tale quadro, l'organo di indirizzo politico ha il compito di:

- a) valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- b) tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- c) assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- d) promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

#### *1.1.4. I dirigenti e i titolari di posizione organizzativa*

Dirigenti e Funzionari E.Q. devono collaborare alla programmazione ed all'attuazione delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione. In particolare, devono:

- a) valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- b) partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, 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;
- c) 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;
- d) assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (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);
- e) tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

Ciascun dirigente è coinvolto, con il coordinamento del Responsabile, nell'attività di predisposizione e aggiornamento del Piano.

Detta attività viene svolta trasmettendo al Responsabile, entro il 30 novembre, un report indicante per ciascun processo e/o fase di processo a rischio:

- l'attestazione in ordine al corretto assolvimento degli obblighi di pubblicità e di trasparenza previsti nel PTPCT, con indicazione del numero dei procedimenti per i quali non siano stati rispettati i medesimi obblighi di pubblicità e la motivazione conseguente;

- la comunicazione del numero totale degli affidamenti effettuati nell'arco temporale di riferimento, del numero degli affidamenti con almeno una variante, e l'attestazione circa l'assolvimento degli obblighi di comunicazione all'A.N.A.C. delle varianti, nei casi previsti;

- la comunicazione del numero delle proroghe contrattuali o affidamenti d'urgenza effettuati nell'arco temporale di riferimento, esplicitando le motivazioni poste a fondamento degli stessi;

- la comunicazione del numero totale degli affidamenti durante l'esecuzione dei quali, nell'arco temporale di riferimento, sono stati utilizzati strumenti di risoluzione alternativi a quelli giurisdizionali;

- la verifica dell'insussistenza delle situazioni di conflitto di interesse, di incompatibilità e di inconferibilità, di cui all'art. 6 bis della L. 241/90, 35 bis e 53 del D.lgs. 165/2001 e del D.lgs. 39/2013;

- l'attestazione in ordine al rispetto di tutte le misure di contrasto alla corruzione previste dal presente PTPCT.

I report acquisiti concorrono alla verifica del funzionamento e dell'osservanza del presente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza e alla eventuale definizione delle azioni correttive da individuare, consentendo la pubblicazione di idonea relazione sul sito internet dell'Ente, da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione, contenente i risultati del monitoraggio effettuato.

Il Dirigente è tenuto a comunicare annualmente i procedimenti per i quali la conclusione sia avvenuta oltre i termini.

Ciascun dirigente cura, altresì, il monitoraggio dei tempi di conclusione per ciascun procedimento ascrivibile ai processi di propria competenza. In ipotesi di mancato rispetto dei tempi procedurali e/o di qualsivoglia manifestazione di inosservanza del Piano e dei suoi contenuti, è fatto obbligo ai dirigenti di adottare le azioni necessarie volte all'eliminazione delle criticità, informando tempestivamente il Responsabile della Prevenzione della Corruzione il quale, qualora lo ritenga, può intervenire per disporre ulteriori correttivi.

#### *1.1.5. Organismo di valutazione della Performance*

L'Organismo di valutazione della Performance deve:

- a) offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- b) fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- c) favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Con decreto sindacale n. 11 del 23.05.2022 l'Organismo di Valutazione della Performance è stato individuato nella figura del Segretario Generale, Dott.ssa Laura Fasano.

#### *1.1.6. Il personale dipendente*

Anche i singoli dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (es. uffici legali interni, uffici di statistica, uffici di controllo interno, ecc.) hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

È buona prassi, inoltre, soprattutto nelle organizzazioni particolarmente complesse, creare una rete di referenti per la gestione del rischio corruttivo, che possano fungere da interlocutori stabili del RPCT

nelle varie unità organizzative e nelle eventuali articolazioni periferiche, supportandolo operativamente in tutte le fasi del processo.

Tutti i dipendenti del Comune devono mettere in atto le misure di prevenzione previste dal Piano; la loro violazione è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile quando le responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi e regolamenti. Il Comune si impegna a garantire la diffusione e la conoscenza effettiva del Piano alla generalità dei dipendenti, e ad attuare specifici programmi di formazione, con criterio differenziato in rapporto al livello di rischio in cui operano i dipendenti medesimi.

#### 1.1.7. Collaboratori a qualunque titolo

I collaboratori del Comune sono tenuti alla conoscenza e al rispetto delle prescrizioni contenute nel presente Piano unitamente a quelle contenute nel Codice di Comportamento. Spetta loro, altresì, il compito di segnalare eventuali situazioni di illecito delle quali sono venuti a conoscenza nell'espletamento del compito loro assegnato. Prima di conferire un incarico, il Dirigente o RUP deve acquisire dal destinatario dell'incarico:

- curriculum vitae;
- dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interesse ex comma 5, art. 53 D.lgs. 165/2001 e impegno all'osservanza del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza e del Codice di Comportamento;
- dichiarazione per la pubblicità dei dati di cui all'art. 15, comma 1, del D. Lgs. 33/2013.

Nel caso di incarichi preceduti da determinazione a contrattare, la documentazione obbligatoria deve essere prevista nell'atto stesso. Nell'atto di affidamento, il Titolare di Posizione Organizzativa deve attestare di aver verificato "...la non sussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse" per lo svolgimento dell'incarico affidato.

#### 1.2. LE MODALITÀ DI APPROVAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

La legge 190/2012 impone alle pubbliche amministrazioni l'approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC) entro il 31 gennaio<sup>1</sup> di ogni anno nonostante abbia durata triennale.

Negli enti locali, "il piano è approvato dalla giunta" (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).

Il Responsabile dell'anticorruzione e il Segretario Generale procedono al preventivo invio ai Dirigenti e posizioni organizzative della bozza del Piano e dei suoi allegati per la condivisione e suggerimenti o integrazioni.

Per espressa disposizione legislativa (art. 10 comma 3 del D.Lgs. n. 33/2013), il piano deve essere elaborato in "collegamento con la formulazione strategica ed operativa definita in via generale nel Piano della performance e negli strumenti analoghi di programmazione previsti per gli Enti locali. Il piano è di conseguenza collegato al Piano della performance, al PEG, al Piano per la trasparenza e la integrità (PTTI), parte integrante del presente piano; l'obiettivo del legislatore è stato quello di creare un unico strumento attraverso il quale gli stessi enti possano monitorare e controllare costantemente il proprio operato".

Il Piano si propone di migliorare le pratiche amministrative, anche attraverso la promozione dell'etica nella PA, evitando la costituzione di illeciti e comportamenti che in qualche maniera possano adombrare la trasparenza e la stessa correttezza della pubblica amministrazione.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni alle prescrizioni ovvero quando

---

<sup>1</sup> In data 17 gennaio 2023 l'ANAC ha comunicato il rinvio della data per l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza al **30 maggio**, a seguito del differimento del bilancio di previsione al 30 aprile, con l'intendimento di semplificare ed uniformare il più possibile per le amministrazioni il recepimento del nuovo quadro normativo in materia di strumenti di programmazione degli enti locali (introduzione del PIAO), oggi ancora estremamente dinamico.

intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione ed in tutti i casi in cui ciò si renda necessario.

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare la più larga condivisione delle misure anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una *"doppio approvazione"*: l'adozione di un primo schema di PTPC e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Negli enti locali nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), secondo l'Autorità sarebbe *"utile l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale"*.

In questo modo, l'esecutivo ed il sindaco avrebbero *"più occasioni d'esaminare e condividere il contenuto del piano"* (ANAC determinazione 12/2015, pag. 10).

In realtà tale finalità può essere realizzata anche con modalità alternative, quali:

1. esame preventivo del piano in sede di *"capigruppo"* nella quale siano presenti componenti della maggioranza e delle opposizioni; inserimento nel piano degli *"emendamenti"* e delle *"correzioni"* suggeriti dai consiglieri ; approvazione da parte della giunta del documento definitivo;
2. esame preventivo del piano da parte della giunta; deposito del piano ed invito ai consiglieri, sia di maggioranza che di opposizione, a presentare emendamenti/suggerimenti, entro un termine ragionevole; esame degli emendamenti eventualmente pervenuti ed approvazione del documento definitivo da parte della giunta.

A seguito di atto di indirizzo del Consiglio Comunale, si ritiene di procedere con l'invio della bozza del Piano Anticorruzione, per eventuali emendamenti o correzioni e per l'approvazione da parte della Giunta Comunale della bozza definitiva, all'interno del PIAO, da pubblicare sul sito per consentire la partecipazione degli *stakeholder*.

Il PNA 2016 raccomanda di *"curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione"*.

Il PNA 2019 conferma tale impostazione, raccomandando alle amministrazioni *"di realizzare forme di consultazione, da strutturare e pubblicizzare adeguatamente, volte a sollecitare la società civile e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi a formulare proposte da valutare in sede di elaborazione del PTPCT, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento. Le consultazioni potranno avvenire, ad esempio, o mediante raccolta dei contributi via web oppure nel corso di appositi incontri. All'esito delle consultazioni è necessario dar conto sul sito internet dell'amministrazione e in apposita sezione del PTPCT, con l'indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione"* (PNA 2019, pag. 26).

Sulla base delle indicazioni dell'ANAC, l'ente ha previsto i seguenti atti per l'approvazione del piano:

- 1) predisposizione da parte del RPCT e in collaborazione con il Segretario Generale della *"Proposta del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza 2023-2025"*.
- 2) pubblicazione della Proposta sul sito internet istituzionale del comune e trasmessa al OVP, a tutti i responsabili degli uffici comunali e al revisore dei conti e ai consiglieri comunali per eventuali osservazioni.
- 3) Entro 15 giorni dalla pubblicazione tutti i destinatari e i cittadini del Comune potranno proporre le loro osservazioni.
- 4) Qualora le richieste di integrazione del piano siano ritenute pertinenti si procederà con la modifica della bozza e all'approvazione da parte della Giunta Comunale.
- 5) In caso non pervengano osservazioni, la Sezione 2.3 del PIAO diventa definitiva senza necessità di ulteriori atti.

Il Piano, una volta approvato definitivamente, verrà pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione all'interno di *"Amministrazione Trasparente"* alla voce *"corruzione"*. Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile, entro i termini di legge, salvo proroga, la relazione recante i risultati dell'attività svolta.

I piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

Il nuovo comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC. La trasmissione è svolta attraverso il nuovo applicativo elaborato dall'Autorità ed accessibile dal sito della stessa ANAC.

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

Il PNA 2016 precisa che *"gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione"* quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'approvazione del piano.

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal *Foia*) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli *"obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione"* che costituiscono *"contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC"*.

Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è *"elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale"*.

Pertanto, L'ANAC, approvando la deliberazione n. 831/2016, raccomanda proprio agli organi di indirizzo di prestare *"particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione"*.

### 1.3. GLI OBIETTIVI STRATEGICI

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal d.lgs. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPCT.

L'ANAC (deliberazione n. 831/2016) raccomanda agli organi di indirizzo di prestare *"particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione"*.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente *"la promozione di maggiori livelli di trasparenza"* da tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali (art. 10 comma 3 del d.lgs. 33/2013). La trasparenza, infatti, è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'ANAC, gli obiettivi del PTPCT devono essere coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

- il piano triennale della performance;
- il Documento unico di programmazione (DUP).

Riguardo al DUP, il PNA propone che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nella presente Sezione al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti.

L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, ha proposto di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance.

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

Pertanto, intende perseguire i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

- 1- la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
- 2- il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come normato dal d.lgs. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.
- 3- la formazione del personale.

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

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

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

Per quanto riguarda gli obiettivi strategici, essendo l'Amministrazione a fine mandato, sarà necessario procedere nel corso dell'anno 2024 con l'aggiornamento al programma di mandato del nuovo Sindaco.

### *1.3.1. La coerenza con gli obiettivi di performance*

Un'efficace strategia impone che le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza ed i relativi obiettivi strategici siano coordinati rispetto agli altri strumenti di programmazione.

In particolare, l'art. 44 del d.lgs. 33/2013 attribuisce all'OVP il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel piano anticorruzione e quelli indicati nel piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Gli obiettivi strategici sono stati formulati coerentemente con la programmazione prevista nel capitolo del PIAO dedicato alla performance individuale ed organizzativa.

### *1.3.2. Nozione di corruzione*

La legge 190/2012 non propone la definizione di corruzione.

L'art. 1, comma 36, della legge 190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, prevede espressamente che gli obblighi di pubblicazione integrino livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare, tra l'altro, anche a fini di prevenzione e contrasto della "cattiva amministrazione".

Definito la corruzione l'abuso da parte di un soggetto pubblico del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati.

Al termine corruzione, contenuto nella legge 190/2012, deve essere attribuito un significato più esteso di quello desumibile dalle fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale (corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari).

Un significato che comprenda, 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, si rilevi un malfunzionamento dell'amministrazione causato dall'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa dall'esterno, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

### *1.3.3. La Responsabilità del dipendente pubblico*

Anche per rafforzare la fiducia dei cittadini nella P.A., il dipendente è tenuto al rispetto:

- 1) Codice disciplinare del CCNL vigente,
- 2) Codice di comportamento nazionale DPR 62/2013,
- 3) Codice di comportamento interno approvato con deliberazione di G.C. n. 71 del 20.03.2023.

## 2. SEZIONE 2 - L'ANALISI DEL CONTESTO

### 2.1. L'ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

L'analisi del contesto esterno ha principalmente due obiettivi:

- a) il primo, evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
- b) il secondo, come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Nell'ottica di integrare gli strumenti di programmazione dell'amministrazione esiste già uno strumento che illustra un'ampia ed aggiornata disamina del contesto esterno *ergo* il DUP - Documento Unico di Programmazione ed ha una sezione strategica con un'analisi ampia ed approfondita del contesto in cui

opera la nostra amministrazione; per il triennio in esame lo stesso sarà da aggiornare al programma di mandato della nuova amministrazione.

Questa analisi è stata anche integrata con gli obiettivi del mandato amministrativo.

Seppure fino ad oggi l'intera struttura comunale sia stata sempre allertata nei confronti dei fenomeni corruttivi e ci sia stato un costante controllo sociale, non si ha notizia di fenomeni esterni di alcun tipo legati al Comune e alla criminalità organizzata, ovvero fenomeni corruttivi verificatisi all'interno.

## 2.2. L'ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

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

- a) il sistema delle responsabilità;
- b) il livello di complessità dell'amministrazione.

Entrambi tali aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

L'analisi è incentrata:

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

Nessuna notizia di reato è pervenuta nel quinquennio 2018-2022 relativamente a dipendenti di questa Amministrazione.

### 2.2.1. La struttura organizzativa

Dati essenziali: Descrizione della sede comunale

Il Comune di Sestri Levante ha sede principale nel Palazzo Pallavicini, sito in Sestri Levante, P.zza Matteotti 3 e separate sedi in Viale Dante, Via Salvi, P.zza della Repubblica, C.so Colombo, Via Lombardia, Via XX Settembre.

Assetto Istituzionale: gli organi

Gli organi istituzionali del Comune sono il Consiglio Comunale, la Giunta Comunale, il Sindaco.

Il loro mandato è quinquennale.

Il Consiglio comunale si è insediato il 26/06/2018 ed è composto da 17 membri mentre la Giunta comunale, organo esecutivo del Comune, è composta dal Sindaco e da cinque Assessori.

Attualmente, a seguito di elezione a deputato della Repubblica, il Sindaco Valentina Ghio è cessata dal suo incarico in data 21.11.2022, pertanto il numero dei Consiglieri e degli assessori è diminuito di un membro.

Il Vice Sindaco ha assunto la funzione di reggente da tale data.

Il Collegio dei Revisori dei Conti è composto da tre membri:

Assetto Organizzativo: organigramma e posizioni dirigenziali

Il modello organizzativo del Comune si compone di cinque Aree, articolate in servizi, e dei Servizi di Staff del Segretario Generale.

La struttura organizzativa verrà analizzata e descritta nella parte del PIAO dedicata all'organizzazione / alla performance. Si rinvia a tale sezione.

Al vertice di ciascuna Area è posto un Dirigente e per le aree vacanti supplisce il Segretario Generale.

La dotazione organica effettiva, di cui fanno parte 142 persone a tempo indeterminato e 8 a tempo determinato, è ripartita, alla data del 01.04.2023, come da tabella che segue:

	<b>SEGRETA- RIO GENERALE</b>	<b>DIRIGEN- TI</b>	<b>AREA DEI FUNZIO- NARI E DELL'E.Q.</b>	<b>AREA DEGLI ISTRUTTO RI</b>	<b>AREA DEGLI OPERATORI ESPERTI</b>	<b>AREA DEGLI OPERATO- RI</b>	<b>TOTALE</b>
di ruolo	1	2	41	64	29	6	142
a tempo determinato		2	3	3			8
<b>TOTALE</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>44</b>	<b>67</b>	<b>29</b>	<b>6</b>	<b>150</b>

Nel dettaglio la dotazione organica prevista nell'attuale PIAO potrà essere oggetto di revisione.

### 2.3. LA VALUTAZIONE DI IMPATTO DEL CONTESTO INTERNO ED ESTERNO

L'Ente ha più di 50 dipendenti e, pertanto, deve procedere all'approvazione del piano anticorruzione all'interno del PIAO non in forma semplificata.

### 2.4. LA MAPPATURA DEI PROCESSI

La mappatura dei processi si articola in tre fasi: identificazione; descrizione; rappresentazione.

L'identificazione consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo), nell'identificare l'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere esaminati e descritti. In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento.

Il risultato della prima fase della mappatura è l'**identificazione** dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione. I processi sono poi aggregati nelle cosiddette **aree di rischio**, intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche:

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

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti "Aree di rischio" per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre alle suddette undici "Aree di rischio", il presente piano prevede l'implementazione per ciascuna area dei procedimenti che potrebbero essere interessati dal rischio corruttivo seppur minimo.

Tale sottoinsieme riunisce processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA.

Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

### 3. SEZIONE 3 - VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento".

Il trattamento del rischio è la fase volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

#### **INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE DI TRATTAMENTO**

Il PNA 2019 ribadisce che l'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione deve essere realizzata tenendo conto della distinzione **tra misure generali e misure specifiche**.

Le prime "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".

Le **misure generali** previste nel presente PTPC sono:

1. *la trasparenza*, che come già precisato costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità quale "sezione" alla quale si rimanda. Gli adempimenti per la trasparenza sono indicati nell'allegato del presente piano il quale, conformemente al d.lgs. 33/2013 e alle Linee guida dell'ANAC (delib. 1310/2016), è organizzato in sette colonne che riportano tutte le informazioni atte alla pubblicazione di documenti e informazioni in "Amministrazione trasparente"; i RPCT devono completare la colonna G, inserendo l'ufficio incaricato della pubblicazione e, pertanto, responsabile in caso di omessa o insufficiente pubblicazione di dati, informazioni e documenti.
2. *l'informatizzazione dei processi* che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
3. *l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti* che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
4. *il monitoraggio sul rispetto dei termini* procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Ancorché già adottate da anni si ritiene comunque necessario verificare la loro corretta e continua attuazione nel tempo attraverso il monitoraggio e l'attuazione di misure integrative o interventi correttivi come consigliato da ANAC.

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

#### 3.1. IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO

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

Per individuare gli eventi rischiosi è necessario:

- a) definire l'oggetto di analisi;
- b) utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative;

c) individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

**a) L'oggetto di analisi:** è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi. L'oggetto di analisi può essere: l'intero processo, le singole attività che compongono ciascun processo.

Il RPCT ha costituito e coordinato, con la collaborazione del Segretario Generale, un "Gruppo di lavoro" composto dai dipendenti dell'ufficio segreteria che si sono interfacciati direttamente con i dirigenti e i Funzionari E.Q.

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'ANAC ritiene che, in ogni caso, il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal processo. Tale impostazione metodologica è conforme al principio della "gradualità".

"L'impossibilità di realizzare l'analisi a un livello qualitativo più avanzato deve essere adeguatamente motivata nel PTPCT" che deve prevedere la programmazione, nel tempo, del graduale innalzamento del dettaglio dell'analisi.

Per i processi che abbiano registrato rischi elevati, l'identificazione del rischio sarà sviluppata con un maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le singole attività del processo.

Data la dimensione organizzativa dell'ente, il RPCT o il Gruppo di lavoro, sentiti i funzionari responsabili dei servizi, ha svolto l'analisi per singoli "processi".

**b) Tecniche e fonti informative:** per identificare gli eventi rischiosi è opportuno utilizzare una pluralità di tecniche e prendere in considerazione il più ampio numero possibile di fonti. Le tecniche 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, ecc.

La verifica dei processi, con una nuova chiave grafica che consente sia la valutazione del rischio che le misure da adottare, è stata svolta nei primi mesi del 2023.

Il Gruppo di lavoro, costituito e coordinato dal RPCT con la collaborazione del Segretario Generale, ha applicato principalmente le metodologie seguenti:

- in primo luogo, la partecipazione del personale della Segreteria a coordinamento delle indicazioni dei dirigenti e funzionari;
- quindi, i risultati dell'analisi del contesto;
- le risultanze della mappatura;

**c) L'identificazione dei rischi:** gli eventi rischiosi individuati sono elencati e documentati. La formalizzazione può avvenire tramite un "registro o catalogo dei rischi" dove, per ogni oggetto di analisi, è riportata la descrizione di tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi.

Il Gruppo di lavoro, ha prodotto il **Catalogo dei rischi principali**.

Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate "**Mappatura dei processi a catalogo dei rischi**", **Allegato A**.

### 3.2. ANALISI DEL RISCHIO

L'analisi del rischio persegue due obiettivi:

- a) comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti *fattori abilitanti* della corruzione;
- b) *stimare il livello di esposizione al rischio* dei processi e delle attività.

**a) I fattori abilitanti:** l'analisi intende rilevare i fattori abilitanti la corruzione. Trattasi di fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione.

**b) la stima del livello di rischio:** si provvede a stimare il livello di esposizione al rischio di ciascun processo, oggetto dell'analisi. Misurare il grado di rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio.

L'analisi prevede le sub-fasi di:

1. scelta dell'approccio valutativo;
2. definizione dei criteri di valutazione;
3. rilevazione di dati e informazioni;
4. misurazione del livello di esposizione al rischio ed elaborazione di un giudizio sintetico, motivato.

Per stimare il rischio è stato necessario in primis identificare il rischio, *rectius* gli eventi rischiosi, per ogni processo mappato nella precedente fase.

Come specificato dall'Autorità, l'identificazione del rischio "ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo"; definire il rischio è fondamentale poiché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e potenzialmente compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

Successivamente alla sua identificazione, per ogni processo l'ente ha proceduto:

- alla descrizione: come specificato nell'allegato A del PNA 2019, la descrizione del processo "è una fase particolarmente rilevante, in quanto consente di identificare più agevolmente le criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento al fine di inserire dei correttivi".

Per descrivere in maniera efficace ed esaustiva i singoli processi si sono tenute presenti le raccomandazioni ANAC prendendo in considerazione i seguenti elementi:

- o elementi in ingresso che innescano il processo - "input";
- o risultato atteso del processo - "output";
- o sequenza di attività che consente di raggiungere l'output - le "attività";

### 3.2.1. Scelta dell'approccio valutativo

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

*Approccio qualitativo:* l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

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

L'ANAC suggerisce di adottare l'approccio di tipo qualitativo, "dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".

### 3.2.2. I criteri di valutazione

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

L'ANAC ha proposto indicatori comunemente accettati, ampliabili o modificabili (PNA 2019, Allegato n. 1). Gli indicatori sono:

Per la stima del rischio prevede l'applicazione dei 6 indicatori proposti dall'Autorità:

- livello di interesse "esterno": la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari provoca un aumento del rischio (colonna G);
- grado di discrezionalità del decisore interno: a un processo decisionale altamente discrezionale corrisponde un grado di rischio maggiore, rispetto ad un processo vincolato (colonna H);
- manifestazione di eventi corruttivi in passato: qualora l'attività sia già stata correlata ad eventi corruttivi, sia nell'amministrazione che in altre realtà simili, il rischio aumenta (colonna I);
- opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza "sostanziale" e non solo "formale" riduce il grado rischio (colonna L);

- livello di collaborazione del responsabile del processo: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o determinare una certa opacità sul reale livello di rischio (colonna M);
- grado di attuazione delle misure: l'attuazione delle misure è associata ad una minore probabilità di fatti corruttivi (colonna N).

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio nel presente PTPCT.

### 3.2.2.1. *La rilevazione di dati e informazioni*

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

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 RPCT 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'ANAC 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, ecc.;
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

Il Gruppo di lavoro ha applicato gli indicatori di rischio proposti dall'ANAC.

Il Gruppo di lavoro coordinato dal RPCT, con la collaborazione del Segretario Generale, e composto dai Dirigenti e Funzionari EQ (che vantano una approfondita conoscenza dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio) ha ritenuto di procedere con la metodologia dell'"**autovalutazione**" proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29).

Si precisa che, al termine dell'"autovalutazione" svolta dal Gruppo di lavoro, il RPCT ha vagliato le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

### 3.2.3. *misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio motivato*

In questa fase si procede alla misurazione degli indicatori di rischio.

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).

L'ANAC raccomanda quanto segue:

- qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio;
- evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico.

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

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

<b>Livello di rischio</b>	<b>Sigla corrispondente</b>
Rischio quasi nullo	<b>N</b>
Rischio molto basso	<b>B-</b>
Rischio basso	<b>B</b>
Rischio moderato	<b>M</b>
Rischio alto	<b>A</b>
Rischio molto alto	<b>A+</b>
Rischio altissimo	<b>A++</b>

I risultati sono riportati nelle colonne da G a N dell'allegato A.

Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori si è poi effettuata la valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio – colonna O dell'allegato A.

Il valore complessivo ha lo scopo di fornire la misurazione sintetica del livello di rischio associabile all'oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso) Nel condurre alla valutazione complessiva sono stati seguiti le raccomandazioni dell'autorità. Tutte le valutazioni sono giustificate da una chiara, seppur sintetica, motivazione esposta nella colonna P ("Motivazione") dell'allegato A, facendo prevalere il giudizio qualitativo alla luce dei dati e delle evidenze raccolte rispetto ad un mero calcolo matematico.

La colonna Q individua e programma le misure di prevenzione e contrasto della corruzione per ciascun processo, quella della ponderazione del rischio. Infatti, una volta compiuta la valutazione del rischio, sono state valutate e indicate le diverse opzioni per ridurre l'esposizione dei processi/attività alla corruzione.

La fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire:

Nella suddetta fase sono state seguite le indicazioni dell'ANAC:

- tenendo conto *in primis* "delle misure già attuate e valutando come migliorare quelli già esistenti, anche per evitare di appesantire l'attività amministrativa con l'inserimento di nuovi controlli" e, nell'ipotesi sia possibile l'adozione di più azioni volte a mitigare un evento rischioso, "privilegiando quelle che riducono maggiormente il rischio residuo, sempre garantendo il rispetto del principio di sostenibilità economica ed organizzativa delle stesse";

- nella definizione delle priorità di trattamento, impostare "le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio determinato nella fase precedente e procedere in ordine via via decrescente, partendo dalle attività che presentano un'esposizione più elevata successivamente fino ad arrivare al trattamento di quelle che si caratterizzano per un'esposizione più contenuta".

Per il trattamento del rischio, quindi la fase volta all'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione, si rimanda alla compita trattazione nella parte II del presente Piano.

### 3.3. LA PONDERAZIONE DEL RISCHIO

La ponderazione è la fase conclusiva processo di valutazione del rischio. Lo scopo di questa fase è di agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione. In questa fase si stabiliscono:

- a) le **azioni** da intraprendere per ridurre il livello di rischio;
- b) le **priorità** di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera.

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.

*Il processo di mappatura è in continuo aggiornamento.*

#### 4. SEZIONE 4 - IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Il trattamento del rischio è il processo in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo e si programmano le modalità della loro attuazione. In tale fase si progetta l'attuazione di misure specifiche e puntuali, prevedendo scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

L'individuazione delle misure deve essere impostata avendo cura di temperare 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 classificate in "generali" e "specifiche".

**Misure generali:** sono misure che intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione che incidono sul sistema complessivo di prevenzione.

**Misure specifiche:** sono misure agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi, quindi, incidono su problemi specifici.

L'individuazione e la programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano la parte essenziale del PTPCT. Tutte le attività precedenti sono di ritenersi propedeutiche all'identificazione e alla progettazione delle misure che sono, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

##### 4.1. INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE

Il primo step del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi. L'amministrazione deve individuare le misure più idonee a prevenire i rischi. L'obiettivo è di individuare, per i rischi ritenuti prioritari, l'elenco delle misure di prevenzione abbinata.

Il PNA suggerisce le misure seguenti: 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).

L'individuazione delle misure non deve essere astratta e generica. È necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate.

La semplificazione, in particolare, è utile laddove l'analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1) presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione:

- per evitare la stratificazione di misure che possano 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.

2) Capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio:

- l'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso; se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti.

In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo).

3) Sostenibilità economica e organizzativa delle misure:

- l'identificazione delle misure è correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:

a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;

b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia.

4) Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione:

- l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative.

Per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un numero significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Come le 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 RPCT, ha individuato misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio A++.

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

#### 4.2. PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE

La seconda parte del trattamento è la programmazione operativa delle misure. La programmazione rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012.

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

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

In questa sede, la mappatura assume carattere strumentale ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

**Allegato A:** mappatura dei processi, analisi dei rischi corruttivi e trattamento.

Hanno partecipato attivamente al processo di elaborazione del suddetto allegato, coordinandosi opportunamente con il RPCT e fornendo i dati e le informazioni necessarie, i Dirigenti e Funzionari E.Q..

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha svolto l'importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT.

Fermo restando il difficile lavoro di studio e programmazione dello scorso anno, che ha permesso di passare dal piano dell'elaborazione matematica a quella pratica e programmatica, più propriamente amministrativa, come specificato da ANAC, quest'anno si è proceduto ad aggiornare le mappature eliminando i procedimenti/processi non più di competenza dell'ente e inserendone di nuovi.

Tuttavia, una mappatura adeguata consentirà all'ente di evidenziare eventuali inefficienze e quindi di poter migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa nonché la qualità dei servizi erogati e di porre le basi per una corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo.

Secondo il PNA 2019, un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

La mappatura dei processi si articola in tre fasi: identificazione, descrizione e rappresentazione.

L'identificazione consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo), nell'identificare l'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere esaminati e descritti.

I processi sono poi aggregati nelle cosiddette aree di rischio, intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Tali processi, poi, sempre secondo gli indirizzi espressi dal PNA, sono stati brevemente descritti (mediante l'indicazione dell'input, delle attività costitutive il processo, e dell'output finale) e, infine, è stata registrata l'unità organizzativa responsabile del processo stesso.

Sempre secondo gli indirizzi del PNA e in attuazione del principio della "gradualità", il suddetto allegato è stato aggiornato ai nuovi processi di cui alle nuove normative.

#### 4.2.1. Sistema di controllo interno successivo di regolarità amministrativa

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito del **controllo successivo** dell'ente nel rispetto dell'art. 147 TUEL e dell'art. 5 "controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile" del Regolamento dei controlli interni approvato con Delibera di Consiglio Comunale n. 2/2013 e s.m.i.

Il controllo ha lo scopo di verificare la regolarità amministrativa e contabile degli atti da parte del Segretario Generale secondo i principi generali della revisione aziendale e con tecniche di campionamento.

Il controllo è stato effettuato a campione, dapprima tramite il sito internet *www.random.org* e in ultimo tramite il programma informatico in uso nell'Ente *Sicraweb*, dal Segretario comunale coadiuvato dall'ufficio controlli di gestione e controlli interni e con cadenza prevista dall'apposito regolamento; il campione dei documenti è pari ad almeno il 5% del complesso dei documenti.

Le risultanze dei controlli sono trasmesse a cura del Segretario Generale, con referto quadrimestrale, ai Dirigenti, ai Revisori dei conti e ai consiglieri comunali e al Sindaco.

Particolari contratti sono stati previsti nel 2023 nell'ambito del PNRR, adeguando pertanto la modulistica e le diverse dichiarazioni relative al conflitto di interesse.

## 5. SEZIONE 5 - MISURE GENERALI: ELEMENTI ESSENZIALI

### 5.1. IL CODICE DI COMPORTAMENTO

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001 ha previsto che il Governo definisse un "*Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni*".

Tale Codice di comportamento deve assicurare: la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, 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".

Stante la deliberazione ANAC n.177 del 19 febbraio 2020 di approvazione delle nuove linee guida in materia di codice di comportamento, l'ente ha provveduto a revisionare il Codice di Comportamento in vigore dal 2014.

Il codice è stato elaborato tenendo in considerazione le misure di prevenzione della corruzione già esistenti o che si volevano introdurre come consigliato da ANAC.

Il procedimento di approvazione del Codice di Comportamento integrato ha previsto una forma di consultazione aperta al fine di consentire la presentazione di proposte di modifica e/o integrazioni alla bozza predisposta dall'Ente.

#### *5.1.1. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento*

Trova piena applicazione l'articolo 55-bis comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

#### *5.1.2. Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento*

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-bis comma 4 del decreto legislativo 165/2001 e smi.

### MISURA GENERALE N. 1

In attuazione della deliberazione ANAC n. 177/2020, lo schema del nuovo Codice di comportamento aggiornato è stato approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 307 in data 28.12.2022.

Con Avviso del giorno 9 gennaio 2023, l'ufficio Segreteria Generale ha avviato il procedimento, "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione", per la definizione del Codice di comportamento dell'ente.

Chiunque fosse stato interessato alla definizione del nuovo Codice avrebbe potuto presentare osservazioni e suggerimenti entro l'8.2.2023. Sono pervenuti suggerimenti ed osservazioni da parte di delle OO.SS.

L'OVP, in data 17.03.2023, ha espresso il proprio parere in merito al Codice di comportamento che, in via definitiva, è stato approvato dall'organo esecutivo con deliberazione n. 71 in data 20.03.2023.

Il Codice di comportamento è stato reso pubblico mediante pubblicazione in Albo Pretorio ed in Amministrazione Trasparente ed inoltrato a tutto il personale.

PROGRAMMAZIONE: la misura è già operativa.

## **5.2. CONFLITTO DI INTERESSI, INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI**

### **Disciplina degli incarichi e delle attività non consentite ai pubblici dipendenti**

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell'articolo 60 del DPR 3/1957.

In applicazione al nuovo Codice di Comportamento dell'ente, nel 2023 si è proceduto a rilevare e analizzare le situazioni di conflitto di interessi, potenziale o reale, con la previsione di apposite misure in relazione alle peculiari funzioni e attività svolte. Sono state pertanto emanate la Direttiva n. 1 in data 20 febbraio 2023 ad oggetto "Misure per dare attuazione concreta alla prevenzione del conflitto di Interessi" e la Direttiva n. 3 in data 03.04.2023, specifica per i provvedimenti relativi al PNRR, con allegata la rispettiva apposita modulistica.

Come consigliato da ANAC il RPCT ha predisposta con l'ausilio dell'Ufficio Segreteria apposti moduli per la conservazione e verifica delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi rese da parte dei dipendenti.

Le dichiarazioni devono essere rese al Dirigente o posizione organizzativa di competenza e la verifica a campione è demandata al RPCT

Le suddette dichiarazioni verranno rese dai dipendenti anche al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a RUP.

Per gli anni successivi le situazioni di incompatibilità verranno monitorate con cadenza periodica da definire (biennale o triennale), fermo restando l'obbligo dei dipendenti, di comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate.

*5.2.1. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità*

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 - 27 del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i.

Inoltre, l'ente applica puntualmente le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità* e del relativo regolamento approvato dalla giunta comunale.

Le dichiarazioni di inconferibilità e di incompatibilità sono acquisite anche per gli incarichi di consulenza e le stesse unitamente al curriculum vengono pubblicate nella sezione amministrazione trasparente.

*5.2.2. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici*

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

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

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

- 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 e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

L'ente si sta attivando per la verifica della veridicità delle suddette dichiarazioni e si potrà dar corso a tutte le misure previste qualora il personale dipendente assegnato a supporto del RPCT venga incrementato.

L'art. 6-bis della legge 241/1990 (aggiunto dalla legge 190/2012, art. 1, comma 41) prevede che i responsabili del procedimento, nonché i titolari degli uffici competenti ad esprimere pareri, svolgere valutazioni tecniche e atti endoprocedimentali e ad assumere i provvedimenti conclusivi, debbano astenersi in caso di "conflitto di interessi", segnalando ogni situazione, anche solo potenziale, di conflitto.

Il DPR 62/2013, il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, norma il conflitto di interessi agli artt. 6, 7 e 14. Il dipendente pubblico ha il dovere di astenersi in ogni caso in cui esistano "gravi ragioni di convenienza". Sull'obbligo di astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza. L'art. 7 stabilisce che il dipendente si debba astenere sia dall'assumere decisioni, che dallo svolgere attività che possano coinvolgere interessi:

- a) dello stesso dipendente;
- b) di suoi parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi;
- c) di persone con le quali il dipendente abbia "rapporti di frequentazione abituale";

- d) di soggetti od organizzazioni con cui il dipendente, ovvero il suo coniuge, abbia una causa pendente, ovvero rapporti di "grave inimicizia" o di credito o debito significativi;
- e) di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente;
- f) di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente.

Qualora il dipendente si trovi in una situazione di conflitto di interessi, anche solo potenziale, deve segnalarlo tempestivamente al dirigente o al superiore gerarchico o, in assenza di quest'ultimo, all'organo di indirizzo.

Questi, esaminate le circostanze, valuteranno se la situazione rilevata realizzi un conflitto di interessi che leda l'imparzialità dell'agire amministrativo. In caso affermativo, ne daranno comunicazione al dipendente.

La violazione degli obblighi di comunicazione ed astensione integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio e, pertanto, è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali, contabili o amministrative. Pertanto, le attività di prevenzione, verifica e applicazione delle sanzioni sono a carico della singola amministrazione.

#### MISURA GENERALE N. 2

L'ente applica con puntualità la esaustiva e dettagliata disciplina di cui agli artt. 53 del d.lgs. 165/2001 e 60 del DPR 3/1957.

Inoltre, con riferimento a dirigenti e funzionari, applica puntualmente la disciplina degli artt. 50, comma 10, 107 e 109 del TUEL e degli artt. 13 - 27 del d.lgs. 165/2001 e smi.

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

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

All'atto dell'assegnazione all'ufficio, il dipendente pubblico ha il dovere di dichiarare l'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi.

Deve informare per iscritto il dirigente di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che lo stesso abbia in essere o abbia avuto negli ultimi tre anni.

La suddetta comunicazione deve precisare:

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

Il dipendente, inoltre, ha l'obbligo di tenere aggiornata l'amministrazione sulla sopravvenienza di eventuali situazioni di conflitto di interessi.

Allo scopo di monitorare e rilevare eventuali situazioni di conflitto di interesse, anche solo potenziale, il RPCT aggiorna periodicamente le dichiarazioni rese dai dipendenti (come suggerito a pag. 50 del PNA 2019).

E' possibile lo spostamento del personale che si possa trovare in conflitto di interesse per il ruolo ricoperto.

Nel corso dell'anno 2024 si procederà ad una rivisitazione del regolamento per le attività consentite ai dipendenti pubblici.

PROGRAMMAZIONE: la misura è attuata con periodicità annuale.

### 5.3. REGOLE PER LA FORMAZIONE DELLE COMMISSIONI E PER L'ASSEGNAZIONE DEGLI UFFICI

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del Regolamento di organizzazione dell'ente approvato con delibera GC n. 54/2010 come modificato con delibera GC n. 185 del 18.12.2013, che sarà oggetto di revisione nel corso del corrente anno.

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

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

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

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

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

Le modalità di conferimento degli incarichi dirigenziali sono definite dall'art. 24 del Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi, e delle posizioni organizzative dalle deliberazioni di G.C. n. 232/2009, n. 66/2010, n. 159/2011 e n. 60/2019.

I requisiti richiesti dal Regolamento sono conformi a quanto dettato dall'art. 35-*bis* del d.lgs. 165/2001 e smi.

MISURA GENERALE N. 3/a:

I soggetti incaricati di far parte di commissioni di gara, seggi d'asta, commissioni di concorso devono rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità previste dall'ordinamento.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni a campione

PROGRAMMAZIONE: *la misura è già attuata.*

MISURA GENERALE N. 3/b:

i soggetti incaricati di funzioni dirigenziali e i Funzionari E.Q., all'atto della designazione, devono rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità previste dall'ordinamento.

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

PROGRAMMAZIONE: *la misura è già applicata e si procede all'aggiornamento annuale*

### 5.4. INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI

La disciplina di cui all'art. 53, co. 3-*bis*, del d.lgs. 165/2001 e smi, in merito agli incarichi vietati e ai criteri per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra istituzionali, è stata recepita nel Regolamento degli Uffici e dei Servizi approvato con deliberazione GC n. 237 in data 30.10.2010.

MISURA GENERALE N. 4:

la procedura di autorizzazione degli incarichi extraistituzionali del personale dipendente è normata dal provvedimento organizzativo di cui sopra. L'ente applica con puntualità la suddetta procedura.

Per l'anno 2024 è prevista la rivisitazione della norma con l'approvazione di specifico regolamento.

PROGRAMMAZIONE: *la misura verrà attuato sin dall'approvazione del presente. Per quanto riguarda il punto 2, nel 2024.*

#### 5.5. DIVIETO DI SVOLGERE ATTIVITÀ INCOMPATIBILI A SEGUITO DELLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE)

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

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

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

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.

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

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

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto anche in affidamento diretto, deve rendere una dichiarazione ex DPR 445/2000 circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e s.m.i.

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

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

#### MISURA GENERALE N. 5:

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

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

PROGRAMMAZIONE: *la misura verrà attuata nella seconda metà dell'anno 2023.*

#### 5.6. LA FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

La formazione rappresenta un elemento molto importante per sensibilizzare i dipendenti al problema della corruzione.

L'articolo 7-bis del decreto legislativo 165/2001, che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione, è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70.

Alla luce della suddetta abrogazione le sole amministrazioni dello Stato sono tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un *Piano triennale di formazione del personale* in cui siano rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni confluito nel PIAO.

Tali piani sono trasmessi al Dipartimento della Funzione Pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze e al Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche di formazione che redige il

*Programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici, entro il 31 ottobre di ogni anno.*

Gli enti territoriali possono aderire al suddetto programma, con oneri a proprio carico, comunicando al Comitato entro il 30 giugno le proprie esigenze formative.

Inoltre, l'ente non più assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010 dall'anno 2020, il quale prevedeva:

*"a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche [...], per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009.*

*Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione".*

#### *5.6.1. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione*

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

La fattiva presenza da parte dei dipendenti ai corsi di formazione sul tema della anticorruzione è requisito indispensabile per la partecipazione alle progressioni verticali/orizzontali.

Anche grazie ad una maggiore consapevolezza, cultura, conoscenza e competenza nella materia della prevenzione della corruzione si acquisiscono maggiori capacità di identificare e analizzare i rischi e i fattori abilitanti, sia da parte dei responsabili sia da parte dell'intera struttura.

E' prevista la formazione, attraverso soggetti esterni (ASMEL), utilizzando i corsi già predisposti e differenziati per specifici settori. E' altresì prevista una formazione per tutto il personale a cura del Segretario Generale e del Gruppo di lavoro.

Numero di giornate di formazione minimo: 2.

Alla conclusione di ciascun corso verrà rilasciato l'attestato di partecipazione, previa verifica delle competenze acquisite.

#### *5.6.2. Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione*

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i soggetti incaricati della formazione, nonché di programmare la formazione.

#### *5.6.3. Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione*

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione definisce i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

#### *5.6.4. Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione*

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro, ecc.

A questi si aggiungono seminari di formazione *online*, in remoto.

In linea con quanto stabilito nel precedente Piano, l'ente, con deliberazione di Giunta comunale n. 260 del 31.10.2022, ha aderito all'Associazione ASMEL - Associazione per la Sussidiarietà e la Modernizzazione degli Enti Locali.

ASMEL, associazione senza scopo di lucro e costituita interamente da soggetti pubblici, realizza community per la formazione, l'eGovernment, l'accesso ai finanziamenti, la committenza pubblica, ecc...

In qualità di ente associato, il comune ha la possibilità di accedere ai corsi (anche in materia di trasparenza e anticorruzione) con un numero illimitato di dipendenti/amministratori, rispondendo così alle esigenze di qualificazione del personale e formazione continua anche grazie all'utilizzo di piattaforme eLearning.

Inoltre, con deliberazione di Giunta comunale n. 115 del 4.5.2023, il comune ha aderito al progetto promosso dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Syllabus "Competenze digitali per la PA" - quale set minimo di conoscenze e abilità di base che consente al

dipendente pubblico di partecipare attivamente alla trasformazione digitale della pubblica amministrazione.

I dipendenti sono stati altresì invitati dal RPCT a svolgere, su autorizzazione dei Dirigenti, corsi on line gratuiti sulla piattaforma IFEL e ANUTEL.

L'ente potrà dotarsi di ulteriori strumenti di formazione al personale anche on-line che prevedano forme di sensibilizzazione alla materia. È noto infatti che la corruzione sia spesso causata da un problema culturale, o da assenze di conoscenze delle regole di comportamento; pertanto, e come raccomandato dall'Autorità, per incidere su tali tipologie di fattori è utile adoperare misure di sensibilizzazione e di promozione dell'etica, come formazione ad hoc.

#### *5.6.5. Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione*

Non meno di due giornate annue di tre ore ciascuna per ciascun dipendente.

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

La formazione può essere strutturata su due livelli:

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

#### MISURA GENERALE N. 6:

Si demanda al RPCT il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, nonché di programmare la formazione attraverso un apposito provvedimento.

PROGRAMMAZIONE: il procedimento deve essere attuato e concluso, con la somministrazione della formazione ai dipendenti selezionati, con un minimo di due giornate di 3 ore per tutti i dipendenti e 4 ore per quelli a più elevato rischio.

Si ritiene di utilizzare la formazione interna come negli scorsi anni che ha dato ottimi risultati anche in condivisione con altri Enti con collegamenti telematici oltre che la formazione specifica anche da soggetti esterni.

#### 5.7. LA ROTAZIONE DEL PERSONALE

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

##### *5.7.1. Rotazione ordinaria:*

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

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

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

L'Autorità osserva che, nel caso in cui si tratti di categorie professionali omogenee, l'amministrazione non possa, comunque, invocare il concetto di infungibilità. In ogni caso, l'ANAC riconosce che sia

sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle **attitudini e delle capacità** professionali del singolo (PNA 2019, Allegato n. 2, pag. 5).

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

Gli enti devono fondare la motivazione sui tre parametri suggeriti dalla stessa ANAC nell'Allegato n. 2 del PNA 2019: l'impossibilità di conferire incarichi a soggetti privi di adeguate competenze; l'infungibilità delle figure professionali; la valutazione (non positiva) delle attitudini e delle capacità professionali del singolo.

#### MISURA GENERALE N. 7/a:

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

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: "(...) *non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'art. 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale*".

In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per *sostanziale infungibilità* delle figure presenti in dotazione organica.

Non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

In ogni caso l'amministrazione attiverà ogni iniziativa utile (gestioni associate, mobilità, comando, ecc.) per assicurare l'attuazione della misura compresa l'individuazione di soggetti diversi come responsabile del procedimento.

#### *5.7.2. Rotazione straordinaria:*

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

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

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

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

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

#### MISURA GENERALE N. 7/b:

Si prevede l'applicazione, senza indugio, delle disposizioni previste dalle "Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria" (deliberazione ANAC n. 215 del 26/3/2019).

Si precisa che, negli esercizi precedenti, non vi è stata necessità di attuare tale misura

PROGRAMMAZIONE: *Attuata.*

#### 5.8. MISURE PER LA TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALI ILLECITI (WHISTLEBLOWER)

Per misura discriminatoria o ritorsiva, la norma individua, da una parte, misure sufficientemente tipizzate (sanzione, demansionamento, licenziamento, trasferimento) e dall'altra, rinvia a misure indeterminate laddove si riferisce a misure "organizzative" aventi effetti diretti o indiretti sulle condizioni di lavoro determinate dalla segnalazione. Ad avviso dell'ANAC, questa tipologia di misure si configura certamente in presenza di atti o provvedimenti di carattere organizzativo, diversi da quelli

menzionati espressamente nella legge (sanzione, demansionamento, licenziamento, trasferimento) che producono effetti di discriminazione o ritorsivi nei confronti del segnalante.

Sul punto l'Autorità ha elencato una serie di possibili misure ritorsive quali:

- a) irrogazione di sanzioni disciplinari ingiustificate;
- b) proposta di irrogazione di sanzioni disciplinari ingiustificate;
- c) graduale e progressivo svuotamento delle mansioni;
- d) pretesa di risultati impossibili da raggiungere nei modi e nei tempi indicati;
- e) valutazione della performance artatamente negativa;
- f) mancata ingiustificata attribuzione della progressione economica o congelamento della stessa;
- g) revoca ingiustificata di incarichi;
- h) ingiustificato mancato conferimento di incarichi con contestuale attribuzione ad altro soggetto;
- i) reiterato rigetto di richieste (ad es. ferie, congedi);
- j) sospensione ingiustificata di brevetti, licenze, etc.;
- k) mancata ingiustificata ammissione ad una procedura e/o mancata ingiustificata aggiudicazione di un appalto (ad esempio, nel caso di un'impresa individuale, già fornitrice della p.a., ove è avvenuto il fatto segnalato, quando si tratta dei soggetti di cui all'art. 54- bis, co. 2, ultimo periodo, d.lgs. 165/2001).

Per i lavoratori e i collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica le ritorsioni possono consistere in:

- ingiustificata risoluzione o ingiustificato annullamento del contratto di servizi, della licenza o del permesso, ingiustificata perdita di opportunità commerciali determinata dalla mancata ingiustificata ammissione ad una procedura e/o mancata ingiustificata aggiudicazione di un appalto (ad esempio, nel caso di un'impresa individuale, già fornitrice della p.a., ove è avvenuto il fatto segnalato, quando si tratta dei soggetti di cui all'art 54-bis, co.2, ultimo periodo d.lgs.165/2001).

Il suddetto elenco specifica l'ANAC non è esaustivo ma "consente di comprendere come la casistica dei comportamenti ritorsivi possa essere ampia e variegata".

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della prevenzione.

Il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione.

Il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione:

- ◆ all'U.P.D.: l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- ◆ all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione: l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;
- ◆ all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;
- ◆ può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

- ◆ può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, qualora istituito, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- ◆ può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
- ◆ l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;
- ◆ il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

#### 5.8.1. *Sottrazione al diritto di accesso.*

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

Le modalità e i termini di conservazione dei dati e dei documenti sono appropriate e proporzionate ai fini della procedura di *whistleblowing* e rispettano le disposizioni del Garante della Privacy sul punto.

#### 5.8.2. *Sensibilizzazione al tema.*

Come consigliato da ANAC nelle Linee Guida del 2021 (pag. 33), l'ente procederà a pianificare iniziative di sensibilizzazione e formazione del personale per divulgare le finalità dell'istituto del *whistleblowing* e la procedura per il suo utilizzo (quali ad esempio eventi di formazione e newsletter).

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 e smi, riscritto dalla legge 179/2017, stabilisce che il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnali condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non possa essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. Tutte le amministrazioni pubbliche sono tenute ad applicare l'articolo 54-bis.

La segnalazione dell'illecito può essere inoltrata: in primo luogo, al RPCT; quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.

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

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

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

Con Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 l'ANAC ha fornito le prime *Linee guida* in materia di *Whistleblowing*, evidenziando gli ambiti in cui riteneva più urgente un nuovo intervento normativo. Tra gli altri, l'ampliamento dell'istituto al dipendente che segnala condotte illecite negli enti di diritto privato in controllo pubblico e negli enti pubblici economici, nonché ai consulenti e ai collaboratori a qualsiasi titolo e, ancora, ai collaboratori di imprese fornitrici dell'amministrazione.

Successivamente all'adozione delle suddette Linee Guida l'istituto è stato oggetto di riforma con la Legge 30 novembre 2017 n. 179, che si compone di tre articoli:

- 1) il primo riscrive integralmente l'art. 54-bis d.lgs. 165/2001. Tra le modifiche di maggior rilievo apportate rilevano: l'ampliamento dell'ambito soggettivo di applicazione; la valorizzazione del ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) nella gestione delle segnalazioni; il sistema generale di tutela e protezione del segnalante, che comprende la garanzia di riservatezza sull'identità, la protezione da eventuali misure ritorsive adottate dalle amministrazioni o enti a causa della segnalazione, nonché la qualificazione della

segnalazione effettuata dal whistleblower come "giusta causa" di rivelazione di un segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico o industriale o di violazione del dovere di lealtà e fedeltà;

- 2) il secondo prevede, per la prima volta nel nostro ordinamento, specifiche misure a tutela dei *whistleblowers* nel settore privato, aggiungendo il comma 2-bis all'interno dell'art. 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231;
- 3) il terzo introduce una clausola di esonero dalla responsabilità (artt. 326, 622, 623 c.p.) nel caso il segnalante riveli un segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico o industriale o violi il dovere di lealtà e fedeltà (art. 2105 c.c.).

Ai sensi del comma 6 della l. 179 e fermo restando ogni diverso profilo di responsabilità, ANAC è titolare di un autonomo potere sanzionatorio nei seguenti casi:

- 1) mancato svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute;
- 2) assenza o non conformità (rispetto alle modalità delineate nelle presenti Linee guida) di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni;
- 3) adozione di misure discriminatorie nei confronti del segnalante.

Con nota 8/5/2023 l'Anac ha pubblicato le novità introdotte dal D.Lgs 24/2023.

Quando è accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale della persona segnalante per i reati di diffamazione o di calunnia o comunque per i medesimi reati commessi con la denuncia all'autorità giudiziaria o contabile ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave, le tutele non sono garantite e alla persona segnalante o denunciante è irrogata una sanzione disciplinare.

La normativa impone dunque un'attività di aggiornamento del modello e della procedura dedicata al *whistleblowing*, nonché, a priori, l'adozione di canali di segnalazione e presidi che risultino *compliant* con il decreto in oggetto e che garantiscano la riservatezza dell'identità del whistleblower.

E' possibile segnalare:

1. Illeciti amministrativi, contabili, civili o penali
2. Condotte illecite ai sensi del D.Lgs 231/01 o violazione dei modelli di organizzazione e gestione
3. Illeciti che rientrano nell'ambito di applicazione degli atti dell'Unione Europea nei settori individuati
4. Atti od omissioni riguardanti il mercato interno

Le disposizioni del decreto non si applicano "alle contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale della persona segnalante che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate".

I soggetti tutelati ai quali è garantito l'anonimato sono i dipendenti di soggetti pubblici che, in ragione del rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

In particolare:

1. dipendenti pubblici (ossia i dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs 165/01, ivi compresi i dipendenti di cui all'art. 3 del medesimo decreto, nonché i dipendenti delle autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione; i dipendenti degli enti pubblici economici, degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico, delle società in house, degli organismi di diritto pubblico o dei concessionari di pubblico servizio);
2. lavoratori subordinati di soggetti del settore privato;
3. lavoratori autonomi che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico o del settore privato;
4. collaboratori, liberi professionisti e i consulenti che prestano la propria attività presso soggetti del settore pubblico o del settore privato;
5. volontari e tirocinanti, retribuiti e non retribuiti;

6. azionisti e le persone con funzione di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, anche qualora tali funzioni siano esercitate in via di mero fatto, presso soggetti del settore pubblico o del settore privato.

Linee Guida: Con la riforma introdotta dal D.lgs. 24/2023, è stato attribuito all'A.N.A.C. il potere/dovere di adottare, entro il 30 giugno 2023, le linee guida relative alle procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne.

Il d.lgs. 24/2023 attribuisce all'ANAC tre principali poteri:

1. Potere regolatorio (ai sensi dell'art. 10)
2. Potere di gestione delle segnalazioni esterne (ai sensi degli artt. 6,7 e 8)
3. Potere sanzionatorio (nelle ipotesi di cui all'art. 21)

#### *5.8.3. Gestione segnalazioni interne*

Il Comune di Sestri Levante, con deliberazione G.C. n. 108 del 16.04.2023 ha aderito al progetto WhistleblowingPA che permette al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione di ricevere le segnalazioni di illeciti da parte dei dipendenti dell'ente e di dialogare con i segnalanti, anche in modo anonimo e che, la stessa, è disponibile con un questionario appositamente studiato da Transparency International Italia per il contrasto alle attività corruttive e conforme alla normativa n.179/2017, non modificabile e personalizzabile limitatamente all'inserimento del logo dell'ente.

La piattaforma fornirà in bozza il materiale necessario all'aggiornamento del Whistleblowing.

Sono previste le seguenti attività conseguenti:

- configurazione piattaforma informatica,
- nomina responsabile esterno del trattamento dei dati
- pubblicazione dell'indirizzo web per le segnalazioni
- aggiornamento sezione Amministrazione Trasparente con pagina dedica Whistleblowing
- inserire una sezione "Whistleblowing" nella homepage del sito istituzionale;
- pubblicare una news sul sito istituzionale per informare tutti gli utenti delle nuove modalità adottate per rafforzare il contrasto alla corruzione e tutelare coloro che decidono di segnalare un illecito:
- affiggere il relativo poster informativo all'ingresso degli uffici aperti al pubblico e nella bacheca delle rispettive sedi comunali;
- informativa ai dipendenti, collaboratori, consulenti e fornitori dell'aggiornamento della procedura di whistleblowing;
- informare i cittadini, attraverso il sito istituzionale e i canali social, dell'attivazione della procedura aggiornata di whistleblowing.

La modulistica sarà modificata e resa disponibile a far daa dal 15/07/2023 conforme al nuovo d.lgs. 24/2023.

#### *5.8.4. Potere di gestione delle segnalazioni esterne (artt. 6,7,8) – Le principali novità.*

Le segnalazioni possono essere trasmesse all'A.N.A.C.:

1. in forma scritta tramite la piattaforma informatica
2. in forma orale attraverso linee telefoniche o sistemi di messaggistica vocale, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole

E' previsto l'obbligo per l'Anac di notificare un avviso di avvenuta ricezione della segnalazione all'interessato entro sette giorni e di dare un riscontro in merito alla segnalazione entro il termine di tre mesi o, se ricorrono giustificate e motivate ragioni, entro sei mesi.

L'Autorità competente per le segnalazioni esterne, anche del settore privato, è l'ANAC.

E' possibile segnalare all'Autorità solo laddove ricorra una delle seguenti condizioni:

1. non è prevista, nell'ambito del contesto lavorativo, l'attivazione obbligatoria del canale di segnalazione interna ovvero questo, anche se obbligatorio, non è attivo o, anche se attivato, non è conforme a quanto previsto dall'articolo 4;
2. la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione interna e la stessa non ha avuto seguito;
3. la persona segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito ovvero che la stessa segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione;
4. la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

#### MISURA GENERALE N. 8:

La persona o l'ufficio telematico:

- provvedono a rilasciare al segnalante un avviso di ricevimento della segnalazione entro 7 giorni della segnalazione entro sette giorni dalla ricezione
- possono chiedere informazioni integrative
- forniscono riscontro alla segnalazione entro 3 mesi dalla data di avviso di ricevimento ovvero dalla scadenza del termine dei sette giorni dalla presentazione della segnalazione
- mettono a disposizione informazioni chiare per le segnalazioni interne ed esterne

In particolare, la procedura prevede in via prioritaria l'utilizzo da parte del segnalante della piattaforma informatica WhistleblowingPA, cui l'ente ha aderito.

In alternativa, la segnalazione potrà essere effettuata, indirizzata al Responsabile per la prevenzione della corruzione del Comune, al quale è affidata la sua protocollazione in via riservata e la tenuta nel relativo archivio, anche con le seguenti modalità:

a) mediante invio all'indirizzo di posta elettronica a tal fine appositamente attivato: [whistleblowing@comune.sestri-levante.ge.it](mailto:whistleblowing@comune.sestri-levante.ge.it);

b) a mezzo del servizio postale o tramite posta interna. In questo caso, nella busta esterna dovrà essere apposta la dicitura "RISERVATA";

c) verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata al Responsabile per la prevenzione della corruzione del Comune ovvero mediante un incarico diretto "fissato entro un termine ragionevole (art. 4 comma 3).

L'identità del segnalante sarà conosciuta solo dal Responsabile della prevenzione della corruzione che ne garantirà la riservatezza, fatti salvi i casi in cui non è opponibile per legge.

Ad oggi non sono pervenute segnalazioni.

PROGRAMMAZIONE: la misura è già attuata. Per quanto riguarda la nuova procedura attraverso la piattaforma WhistleblowingPA sarà operativa dalla seconda metà del 2023.

#### *5.8.5. Divulgazione pubblica*

Divulgare pubblicamente vuol dire "rendere di pubblico dominio informazioni sulle violazioni tramite la stampa o mezzi elettronici o comunque tramite mezzi di diffusione in grado di raggiungere un elevato numero di persone.

La persona segnalante che effettua una divulgazione pubblica beneficia della protezione prevista dal decreto in argomento se, al momento della divulgazione pubblica, ricorre una delle seguenti condizioni:

- la persona segnalante ha previamente effettuato una segnalazione interna ed esterna ovvero ha effettuato direttamente una segnalazione esterna e non è stato dato riscontro entro i termini stabiliti in merito alle misure previste o adottate per dare seguito alla segnalazione;
- la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse;

- la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la segnalazione esterna possa comportare il rischio di ritorsioni o possa non avere efficace seguito in ragione delle specifiche circostanze del caso concreto, come quelle in cui possano essere occultate o distrutte prove oppure in cui vi sia fondato timore che chi ha ricevuto la segnalazione possa essere colluso con l'autore della violazione o coinvolto nella violazione stessa.

## 5.9. ALTRE MISURE GENERALI

### 5.9.1. *La clausola compromissoria nei contratti d'appalto e concessione*

#### MISURA GENERALE N. 9:

Sistematicamente, in tutti i contratti stipulati e da stipulare dall'ente è escluso il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'articolo 241 comma 1-bis del decreto legislativo 163/2006 e s.m.i.).

PROGRAMMAZIONE: la misura è già attuata

### 5.9.2. *Patti di Integrità e Protocolli di legalità*

I *patti d'integrità* ed i *protocolli di legalità* sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il *patto di integrità* è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare.

Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

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

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

L'Ente valuterà l'opportunità di aderire a protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti.

#### MISURA GENERALE N. 10:

Il testo del "Patto di Integrità" verrà elaborato ed approvato entro il 2024 Quindi, verrà imposto agli appaltatori selezionati successivamente all'approvazione.

PROGRAMMAZIONE: la misura sarà pienamente operativa entro il 2025.

### 5.9.3. *Rapporti con i portatori di interessi particolari*

Tra le misure generali che le amministrazioni è opportuno adottino, l'Autorità ha fatto riferimento a quelle volte a garantire una corretta interlocuzione tra i decisori pubblici e i portatori di interesse, rendendo conoscibili le modalità di confronto e di scambio di informazioni (PNA 2019, pag. 84).

L'Autorità auspica sia che le amministrazioni e gli enti regolamentino la materia, prevedendo anche opportuni coordinamenti con i contenuti dei codici di comportamento; sia che la scelta ricada su misure, strumenti o iniziative che non si limitino a registrare il fenomeno da un punto di vista formale e burocratico ma che siano in grado effettivamente di rendere il più possibile trasparenti eventuali influenze di portatori di interessi particolari sul processo decisionale.

#### MISURA GENERALE N. 11:

l'amministrazione non intende dotarsi di un regolamento del tutto analogo a quello licenziato dall'Autorità, con la deliberazione n. 172 del 6/3/2019, che disciplini i rapporti tra amministrazione e portatori di interessi particolari.

PROGRAMMAZIONE: la misura non si ritiene di attivarla per il triennio.

#### 5.9.4. Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere

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

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

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

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

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

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

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

#### MISURA GENERALE N. 12:

sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'art. 12 della legge 241/1990. Detti regolamenti sono stati approvati dall'organo consiliare con deliberazioni numero 90 del 6/5/1991, numero 90/2014 e numero 54/2007 e successive mm.ii.

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

Ancor prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*" del sito web istituzionale.

PROGRAMMAZIONE: la misura è già operativa.

#### 5.9.5. Concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente approvato con deliberazione dell'esecutivo numero 148 del 28/12/2010.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*" da parte del dirigente o posizione organizzativa individuata.

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "*amministrazione trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

#### MISURA GENERALE N. 13:

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del d.lgs. 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente approvato con delibera GC n. 54/2010 come modificato con delibera GC n. 185 del 18.12.2013.

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

Ancor prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "amministrazione trasparente", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

PROGRAMMAZIONE: la misura è già operativa.

#### 5.9.6. *Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti*

Dal monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi potrebbero essere rilevati omissioni e ritardi ingiustificati tali da celare fenomeni corruttivi o, perlomeno, di cattiva amministrazione.

#### MISURA GENERALE N. 14:

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente. Tale misura sarà da attivare nel corso della seconda metà dell'anno 2023 e operativo dal 2024.

#### 5.9.7. *La vigilanza su enti controllati e partecipati*

A norma della deliberazione ANAC, n. 1134/2017, sulle "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici" (pag. 45), in materia di prevenzione della corruzione, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e necessario che:

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

#### MISURA GENERALE N. 15:

PROGRAMMAZIONE: annualmente, entro il mese di giugno dell'anno successivo, l'organo direttivo trasmette alla giunta una dettagliata relazione circa l'osservanza delle suddette prescrizioni.

#### 5.9.8. *Indicazioni in materia di affidamenti/procedura ristretta*

In materia di affidamenti/procedura ristretta l'ente rispetta le regole previste dalla normativa di settore, in particolare la pubblicazione in Amministrazione trasparente delle informazioni imposte dal D. Lgs. 33/2013 e dal Codice dei Contratti Pubblici.

Il contrasto della corruzione si attua anche attraverso la formazione tecnica/giuridica/etica continua del personale (vd. punti sopra).

## 6. SEZIONE 6 - LA TRASPARENZA

### 6.1. LA TRASPARENZA E L'ACCESSO CIVICO

Fine anno 2021 in linea linea guida agid collegato sportello telematico con servizi on line informazioni meglio organizzato

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

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di *semplificazione del linguaggio* delle pubbliche amministrazioni.

Il **sito web** dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato. In particolare a fine anno 2021 è stato realizzato un nuovo sito internet, rispondente alle linee guida Agid, con il quale, tra l'altro, è stato istituito lo sportello telematico che consente al cittadino di dialogare con l'amministrazione, sono stati resi fruibili numerosi servizi on line ed in generale le informazioni risultano meglio organizzate ed accessibili dal cittadino.

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

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

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale.

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

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

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

Relativamente al procedimento di accesso civico, il d.lgs. 33/2013 prevede che l'ufficio cui è rivolta la domanda di accesso civico, se individua soggetti controinteressati, sia tenuto a darne comunicazione agli stessi, "mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione".

Entro dieci giorni, "i controinteressati possono presentare una motivata opposizione" (art. 5 comma 5 del d.lgs. 33/2013 e smi).

Il TAR Puglia (Sezione I, n. 1432 del 13/11/2020) ha precisato che, a fondamento dell'eventuale diniego all'accesso civico generalizzato, non possa valere "in sé e per sé l'opposizione del controinteressato", benché sia stato "motivato".

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

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

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

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

Per assicurare uniformità di comportamento sulle domande di accesso, l'ANAC suggerisce di concentrare la competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza) che dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti (ANAC deliberazione 1309/2016 paragrafi 3.1 e 3.2).

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità propone il **Registro delle richieste di accesso** da istituire presso ogni amministrazione.

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

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

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 possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi.

Per completezza, si rinvia al testo della Direttiva sulla semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi dello 8/5/2002 e della direttiva pubblicata il 24/10/2005 sempre dal Dipartimento della Funzione pubblica.

La prima disponibile alla pagina web:

<http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/dipartimento/08-05-2002/direttiva-semplificazione-linguaggio>

Mentre la seconda è scaricabile al link:

<http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/dipartimento/24-10-2005/direttiva-materia-di-semplificazione-del-linguaggio>

#### *6.1.1. Attuazione*

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

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

Oggi le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

**Le tabelle riportate nelle pagine che seguono, ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato numero 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310.**

Rispetto alla deliberazione 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, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.**

#### *6.1.2. Organizzazione*

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il RPCT nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

L'ufficio URP è incaricato della gestione della sezione Amministrazione trasparente.

Gli uffici depositari dei dati, delle informazioni e dei documenti da pubblicare (indicati nella Colonna G) trasmettono settimanalmente a detto ufficio i dati, le informazioni ed i documenti previsti nella Colonna E all'Ufficio preposto alla gestione del sito il quale provvede alla pubblicazione.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza sovrintende e verifica: il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla gestione del sito; la tempestiva pubblicazione da parte dell'ufficio preposto alla gestione del sito; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

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

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

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. CC n. 5 del 16/1/2013.

L'ente rispetta con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016.

L'ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati.

Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

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

#### *6.1.3. Dati ulteriori*

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente.

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

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

#### *6.1.4. Tabelle*

Come sopra precisato, le tabelle che seguono sono composte da sette colonne, che 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, aggiornati al d.lgs. 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 sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: **ufficio 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 difformi.

Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue:

**è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 10 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.**

### **Nota ai dati della Colonna G:**

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

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

I dirigenti responsabili della *pubblicazione e dell'aggiornamento* dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

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

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

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

Secondo l'ANAC "la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione".

Nel PNA 2019, l'ANAC specifica che "la trasparenza è anche regola per l'organizzazione, per l'attività amministrativa e per la realizzazione di una moderna democrazia (...)" integrando l'individuazione del "livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'art. 117, co. 2, lett. m), della Costituzione (art. 1, co. 3, d.lgs. 33/2013)".

La trasparenza, intesa anche come effettività e piena conoscibilità dell'azione amministrativa, assume, così, rilievo non solo come presupposto per realizzare una buona amministrazione ma anche come misura per prevenire la corruzione, promuovere l'integrità e la cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.

**Nell'adempimento degli obblighi di trasparenza questa amministrazione rispetta i criteri di qualità delle informazioni da pubblicare espressamente indicati dal legislatore e dall'Autorità nella delibera 1310/2016 cui si rinvia.**

La qualità dei dati pubblicati è indispensabile per una trasparenza effettiva ed utile per gli stakeholders e per lo stesso Ente.

L'Autorità ricorda che **la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.**

In conseguenza della **cancellazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità**, ad opera del decreto legislativo 97/2016, **l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in una "apposita sezione".**

Questa dovrà contenere le soluzioni organizzative per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all'articolo 3 del decreto 33/2016:

- la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l'ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);
- la seconda consente all'Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte *"prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti"*, nonché per ordini e collegi professionali.

Si segnala che i dati ed i documenti oggetto di pubblicazione sono previsti dal D. Lgs. n. 97/2016 e più precisamente elencati in modo completo nell'allegato 1) della determinazione A.N.A.C. n. 1310 del 28 dicembre 2016.

## 6.2. L'ACCESSO CIVICO

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del decreto legislativo 3/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso ad ogni altro dato e documento, anche oltre quelli da pubblicare in "Amministrazione trasparente".

L'accesso civico generalizzato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina dell'art. 5-bis del d.lgs. 33/2013 e smi.

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

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, "non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente", salvo quelli previsti per legge. Chiunque può esercitarlo, "anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato" come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28).

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28/12/2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990.

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

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

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

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso "documentale" di cui agli artt. 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo.

La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso 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".

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".

La legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

L'accesso agli atti di cui alla legge 241/1990 continua a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 7).

Nel caso dell'accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire un accesso più in profondità a dati pertinenti, mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono "consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni".

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

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

Secondo l'articolo 5, all'obbligo di pubblicare in "*amministrazione trasparenza*" documenti, informazioni e dati corrisponde "*il diritto di chiunque*" di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione.

La richiesta non doveva essere necessariamente motivata e chiunque poteva avanzarla. L'amministrazione disponeva di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto. Contestualmente alla pubblicazione, lo trasmetteva al richiedente, oppure gli indicava il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

In caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente poteva ricorrere al *titolare del potere sostitutivo* (articolo 2, comma 9-bis, legge 241/1990).

L'accesso civico ha consentito a chiunque, senza motivazione e senza spese, di "accedere" ai documenti, ai dati ed alle informazioni che la pubblica amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare per previsione del decreto legislativo 33/2013.

Il decreto legislativo 97/2016 ha confermato l'istituto. Il comma 1 del rinnovato articolo 5 prevede:

"*L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione*".

Quindi, il comma 2, dello stesso articolo 5, potenzia enormemente l'istituto: "*Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione*" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma, pertanto, conferma per ogni cittadino il *libero accesso* ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013, ed oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento ("*ulteriore*") rispetto a quelli da pubblicare in "*amministrazione trasparente*".

In sostanza, l'accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni.

La domanda di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, ma **non richiede motivazione alcuna**.

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

- 1) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;

2) all'ufficio relazioni con il pubblico;

3) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente".

Qualora la domanda abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti da pubblicare obbligatoriamente, è indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Fatto salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione "per la riproduzione su supporti materiali", il rilascio di dati o documenti, in formato elettronico o cartaceo, in esecuzione dell'accesso civico è gratuito.

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente.

A norma del decreto legislativo 33/2013 in "amministrazione trasparente" sono pubblicati:

- i nominativi del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico e del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

- le modalità per l'esercizio dell'accesso civico.

Le istanze del nuovo accesso civico possono essere inviate in alternativa:

- All'ufficio che detiene i dati richiesti;
- URP;
- al responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza nel caso in cui l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria.

### 6.3. TRASPARENZA, DIRITTO ACCESSO, PRIVACY E I CONTRIBUTI DEL GARANTE DELLA PRIVACY

L'accesso può essere rifiutato per tutelare l'interesse privato alla protezione dei dati personali.

Si definisce dato personale "qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale" (articolo 4, comma 1, lett. b, del decreto legislativo 196/2003).

Le informazioni riferibili a persone giuridiche, enti e associazioni, non rientrano in tale nozione. Ne consegue che, ai fini della tutela dei dati personali, possono essere "controinteressate" esclusivamente le persone fisiche.

La Corte Costituzionale, chiamata ad esprimersi sul tema del bilanciamento tra diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, con sentenza 20/2019 ha riconosciuto che entrambi i diritti sono «contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo, primario e derivato».

Nella richiamata sentenza, la Corte precisa che il bilanciamento della trasparenza e della *privacy* va compiuto avvalendosi del test di proporzionalità che «richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi».

Il quadro delle regole in materia di protezione dei dati personali si è consolidato con l'entrata in vigore il 25 maggio 2018 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (di seguito GDPR) e, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

Sul punto il PNA 2019 precisa che "occorre evidenziare che l'art. 2-ter del d.lgs. n. 196 del 2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 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, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre, il comma 3 del medesimo articolo 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, essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento. Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), **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, verificano che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione (...) e nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento***

Sul punto l'ANAC rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, specificando che il Responsabile della Protezione dei Dati "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 GDPR).

Il **Garante per la protezione dei dati personali**, già nel 2014, aveva prodotto delle "Linee guida" proprio in materia di "trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati" (provvedimento n. 243 del 15/5/2014).

Il Garante ha fornito preziose indicazioni per ottenere l'esatto bilanciamento tra l'interesse pubblico alla ostensione di dati personali e l'interesse del privato beneficiario alla tutela dei medesimi, anche considerando la particolare natura della maggioranza dei contribuiti, spesso idonei a rivelare informazioni relative allo stato di salute, ovvero alla situazione di disagio economico sociale degli interessati.

Le Linee guida, seppur approvate nel 2014, quindi precedentemente all'entrata in vigore del Regolamento UE 2016/679, sono tuttora uno strumento assai utile per bilanciare le finalità di trasparenza del d.lgs. 33/2013 con il diritto alla riservatezza ed alla tutela dei dati personali.

Ai sensi dell'art. 4, paragrafo 1 punto 1 del Regolamento UE 2016/679, qualsiasi informazione riguardante una persona fisica identificata o identificabile è un "dato personale".

Inoltre, sono necessarie particolari cautele quando si faccia uso di dati "particolari", nonché di dati "relativi a condanne penali e reati".

Appartengono a "categorie particolari" i dati personali che rivelano: l'origine razziale o etnica; le opinioni politiche; le convinzioni religiose o filosofiche; l'appartenenza sindacale; dati genetici, dati biometrici intesi a identificare in modo univoco una persona fisica; dati relativi alla salute; dati relativi alla vita sessuale o all'orientamento sessuale della persona.

In ogni caso, le tutele assicurate dal Regolamento UE 2016/679 debbono essere garantite per tutti i dati delle persone fisiche, anche se "generici".

Qualunque sia il contenuto del provvedimento amministrativo da adottare, è opportuno evitare di riportare qualsiasi "dato personale" delle persone fisiche coinvolte. Un riferimento "anonimo" è lo strumento più efficace e semplice per evitare contestazioni di sorta e le sanzioni amministrative del Garante.

In merito alla tutela della privacy in materia di accesso si specifica che, qualora l'amministrazione decida di respingere la richiesta di accesso, anche solo parzialmente, l'interessato ha facoltà di proporre la "domanda di riesame" al responsabile anticorruzione il quale, qualora l'accesso sia stato

negato per proteggere dati personali altrui, potrà esprimersi solo dopo aver raccolto il parere del Garante della privacy. Le medesime tutele sono riconosciute al "controinteressato".

Si precisa che il Garante della privacy, può essere chiamato ad intervenire nel caso l'accesso generalizzato possa recare pregiudizio a "dati personali"<sup>2</sup>.

A titolo d'esempio, tali conseguenze potrebbero consistere in azioni da parte di terzi nei confronti dell'interessato, o situazioni che potrebbero determinare svantaggi personali o sociali.

Per accertare il pregiudizio che potrebbe derivare all'interessato dalla conoscibilità da parte di chiunque delle informazioni richieste, l'ente deve far riferimento a diversi parametri tra i quali "anche la natura dei dati personali oggetto della richiesta di accesso o contenuti nei documenti ai quali si chiede di accedere, nonché il ruolo ricoperto nella vita pubblica, la funzione pubblica esercitata o l'attività di pubblico interesse svolta dalla persona cui si riferiscono i predetti dati". Inoltre, è precisato che "nel valutare l'impatto nei riguardi dell'interessato, vanno tenute in debito conto anche le ragionevoli aspettative di quest'ultimo riguardo al trattamento dei propri dati personali al momento in cui questi sono stati raccolti, ad esempio nel caso in cui le predette conseguenze non erano prevedibili al momento della raccolta dei dati".

Nella deliberazione n. 1309/2016 l'ANAC ha precisato che le eventuali motivazioni addotte dal controinteressato costituiscono solo "un indice della sussistenza" del pregiudizio concreto ai dati personali "la cui valutazione però spetta all'ente e va condotta anche in caso di silenzio del controinteressato". Conseguentemente, l'omessa opposizione del controinteressato non fa venir meno l'obbligo dell'amministrazione di valutare la sussistenza dei limiti previsti dalla normativa all'accesso.

In ogni caso, l'opposizione dei controinteressati deve essere motivata e fondarsi sempre su un "pregiudizio concreto" per almeno uno degli interessi privati elencati all'articolo 5-bis.

Al contempo, l'amministrazione non può motivare il rifiuto all'accesso riferendosi al generico "mancato consenso del controinteressato" ma deve sempre argomentare la lesione per un interesse privato di cui all'articolo 5-bis.

**Il comma 6, dell'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013, prevede l'ipotesi di "accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato".** La normativa, quindi, demanda sempre all'amministrazione la decisione di accogliere o respingere l'accesso.

Il Garante della privacy è tornato ad occuparsi di accesso civico generalizzato con il **documento n. 6693221** (pubblicato in [www.garanteprivacy.it](http://www.garanteprivacy.it)) relativo al provvedimento del 28 giugno 2017 n. 295.

Il documento del Garante ribadisce la necessità di distinguere e separare l'"accesso civico", normato dall'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013, e l'"accesso agli atti tradizionale" disciplinato ancora oggi dalla legge 241/1990. I professionisti delle pubbliche amministrazioni non devono, e non possono, confondere i due istituti sovrapponendoli.

#### 6.4. LA TRASPARENZA E LE GARE D'APPALTO

Il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di "*Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture*" ha notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22 del decreto, rubricato *Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico*, prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

---

<sup>2</sup> Vedasi Documento n. 6495493 (in [www.garanteprivacy.it](http://www.garanteprivacy.it)) con il quale ha confermato la bontà della decisione di respingere la domanda d'accesso, presentata da un cittadino, a documenti relativi ad un procedimento disciplinare svolto nei riguardi di un dipendente pubblico.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante "Principi in materia di trasparenza", dispone: "*Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.*

*Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.*

*È inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione".*

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

1. la struttura proponente;
2. l'oggetto del bando;
3. l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
4. l'aggiudicatario;
5. l'importo di aggiudicazione;
6. i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
7. l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

#### 6.5. SEMPLIFICAZIONI DERIVANTI DAL SISTEMA DEI COLLEGAMENTI IPERTESTUALI

Al fine di evitare duplicazioni di dati pubblicati sul sito si ribadisce la possibilità, in virtù di quanto disposto dall'art. 9 del d.lgs. 33/2013, di assolvere agli obblighi di trasparenza anche mediante un collegamento ipertestuale ad altro sito istituzionale ove i dati e le informazioni siano già resi disponibili. Resta ferma la necessità di rispettare i criteri di qualità e di completezza dei dati specificamente disciplinati dall'art. 6 del d.lgs. 33/2013, secondo cui «le pubbliche amministrazioni garantiscono la qualità delle informazioni riportate nei siti istituzionali nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone 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 secondo quanto previsto dall'articolo 7».

Tempi di pubblicazione i piccoli comuni possono interpretare il concetto di tempestività e fissare i termini secondo principi di ragionevolezza e responsabilità, idonei ad assicurare, nel rispetto dello scopo della normativa sulla trasparenza, la continuità, la celerità e l'aggiornamento costante dei dati. I termini così definiti vanno indicati nella sezione dedicata alla trasparenza sia per la data di pubblicazione che di aggiornamento, tendenzialmente non superiore al semestre.

#### 6.6. L'ATTESTAZIONE DEGLI OVP SULLA TRASPARENZA

Agli OVP sono affidati ex lege compiti di promuovere e attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza.

Gli OVP non sono solo chiamati ad attestare la mera presenza/assenza del dato o documento nella sezione «Amministrazione trasparente», ma ad esprimersi anche su profili qualitativi che investono la completezza del dato pubblicato (ovvero se riporta tutte le informazioni richieste dalle previsioni normative), se è riferito a tutti gli uffici, se è aggiornato, se il formato di pubblicazione è aperto ed elaborabile.

Nello svolgimento della vigilanza d'ufficio, l'Autorità esamina i contenuti delle attestazioni OVP, relativamente ad un campione selezionato di soggetti, al fine di verificare il grado di concordanza delle stesse rispetto a quanto effettivamente pubblicato nella sezione «Amministrazione trasparente» dei siti web istituzionali.

#### 6.7. IL TITOLARE DEL POTERE SOSTITUTIVO

In questo ente è stato nominato *titolare del potere sostitutivo* il Segretario Generale, dott.ssa Laura Fasano con Deliberazione di Giunta Comunale numero 31 del 19.02.2014.

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "*istanza di parte*", è indice di buona amministrazione da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il "*titolare del potere sostitutivo*" che provvederà alla verifica entro ottobre di ciascun anno.

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al *titolare del potere sostitutivo* affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il *titolare del potere sostitutivo* entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

#### 6.8. IL REGOLAMENTO ED IL REGISTRO DELLE DOMANDE DI ACCESSO

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

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

In attuazione di quanto sopra, questa amministrazione si è dotata del Regolamento per la disciplina delle diverse forme di accesso con deliberazione Commissariale n. 94 del 30.09.1993.

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

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

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

#### MISURA GENERALE N. 16:

consentire a chiunque e rapidamente l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa amministrazione.

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente. A norma del d.lgs. 33/2013 in "Amministrazione trasparente" sono pubblicati:

- le modalità per l'esercizio dell'accesso civico;

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

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

PROGRAMMAZIONE: la misura è già attuata.

#### 6.9. LE MODALITÀ ATTUATIVE DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

L'Allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28/12/2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al d.lgs. 33/2013, ha rinnovato la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti delle pubbliche amministrazioni, adeguandola alle novità introdotte dal d.lgs. 97/2016.

Il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione "Amministrazione trasparente".

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

#### 6.10. L'ORGANIZZAZIONE DELL'ATTIVITÀ DI PUBBLICAZIONE

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il RPCT nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, sono individuati nei dipendenti del servizio segreteria.

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in Amministrazione Trasparente.

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'ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati.

Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

Il soggetto deputato al coordinamento dei processi dell'Ente è il RPCT.

I soggetti responsabili degli obblighi di pubblicazione dei dati sono i Dirigenti di area, salvo sia presente un Funzionario a cui siano state attribuite le responsabilità del servizio (ex PO orra EQ).

Le ultime novità in materia di trasparenza sono state introdotte:

1. dalla Legge 27 dicembre 2019, n. 160, rubricato "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022" che ha:
  - a. modificato l'art. 19 del D.Lgs. 33 del 2013 introducendo l'obbligo di pubblicare anche le tracce delle prove e le graduatorie finali, aggiornate con l'eventuale scorrimento degli idonei non vincitori;
  - b. aggiunto il comma 2-bis in base al quale i soggetti di cui all'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013 assicurano, tramite il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, la pubblicazione del collegamento ipertestuale dei dati di cui all'art. 19.
  - c. sostituito il comma 1 dell'art. 46 del d.lgs. n. 33/2013, in materia di responsabilità dirigenziale per inadempimento degli obblighi di pubblicazione, prevedendo l'applicazione delle medesime sanzioni di cui all'art. 47, co. 1-bis. La norma ha altresì modificato l'art. 47 del d.lgs. n. 33/2013 sostituendo i commi 1-bis e 2 sulla quantificazione della sanzione amministrativa in caso di violazione degli obblighi di pubblicazione e comunicazione.

## 6.11. LA PUBBLICAZIONE DI DATI ULTERIORI

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente.

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

## 7. SEZIONE 7 - IL MONITORAGGIO E IL RIESAME DELLE MISURE

Il processo di prevenzione della corruzione si articola in quattro macrofasi: l'analisi del contesto; la valutazione del rischio; il trattamento; infine, la macro fase del "monitoraggio" e del "riesame" delle singole misure e del sistema nel suo complesso.

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

Monitoraggio e riesame sono attività distinte, ma strettamente collegate tra loro:

1. il monitoraggio è l'"attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio";
2. è ripartito in due "sotto-fasi": 1- il monitoraggio dell'attuazione delle misure di trattamento del rischio; 2- il monitoraggio della idoneità delle misure di trattamento del rischio;
3. il riesame, invece, è l'attività "svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso" (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 46).

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

Il RPCT organizza e dirige il monitoraggio delle misure programmate ai paragrafi precedenti.

L'ufficio segreteria, che collabora con il RPCT, svolge il monitoraggio con cadenza almeno annua può sempre disporre ulteriori verifiche nel corso dell'esercizio.

Il monitoraggio ha per oggetto sia l'attuazione delle misure, sia l'idoneità delle misure di trattamento del rischio adottate dal PTPCT, nonché l'attuazione delle misure di pubblicazione e trasparenza.

E' previsto un sistema di autovalutazione da parte dei Dirigenti prevedendo l'invio di una relazione al Responsabile anticorruzione entro il 15/11/2023.

Il Responsabile Anticorruzione procede alla verifica a campione delle dichiarazioni.