



# COMUNE DI TERDOBBIATE

Provincia di Novara

Delib.n. 2

## VERBALE DI DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE

**OGGETTO: Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza anni 2021-2023. Approvazione.**

L'anno duemilaventidue addì tredici del mese di gennaio alle ore 12.00 convocata nei modi prescritti, parte nella solita sala del Municipio si è riunita la GIUNTA COMUNALE

Fatto l'appello nominale, risultano:

		Presente	Assente
Merisi Domenico	Sindaco	si	
Ferraris Gabriella	Assessore	no	
Savoini Alessandro	Assessore	si	
<b>Totali n.</b>		<b>2</b>	<b>1</b>

Assiste il Segretario Comunale Signor Visco Dr. Maurizio Gianlucio

Riconosciuto il numero legale degli Assessori il Sig. Merisi Domenico nella sua qualità di Sindaco assume la presidenza e, dichiara aperta la seduta, invita la Giunta Comunale a deliberare sull'argomento indicato in oggetto.

**OGGETTO: Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza anni 2021-2023.  
Approvazione.**

**LA GIUNTA COMUNALE**

Richiamati:

- l'art.48 del D.Lgs. 18.08.2000, n.267 e s.m.i.;
- la legge 06.11.2012, n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" come modificata dal decreto legislativo n. 97/2016, che impone alle singole Amministrazioni pubbliche l'approvazione del proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione PTPC;
- l'art.41, comma 1, lettera b) del D. Lgs n. 97/2016 che ha stabilito che il Piano Nazionale Anticorruzione costituisca un "atto di indirizzo" al quale i piani triennali di prevenzione della corruzione si devono uniformare;
- il D.Lgs. 14 marzo 2013, n.33 che disciplina gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

Dato atto che:

- dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti;
- l'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n.1064);
- detto Piano costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT);
- in attuazione proprio alla nuova impostazione del PNA 2019 che assorbe e supera le parti generali dei precedenti PNA del 2013 e del 2016 e relativi aggiornamenti, lasciando in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel corso del tempo;
- la parte speciale vigente ed applicabile nel Comune di Terdobbiate è stabilita ANAC, deliberazione ANAC n. 1074 del 21/11/2018 ai sensi della quale "i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPCT non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, [possono] provvedere all'adozione del PTPCTT con modalità semplificate"

Viste altresì le linee guida ANCI contenenti istruzioni tecniche, la modulistica per l'introduzione della nuova metodologia stabilita con il PNA, pubblicate il 20 novembre 2019;

Vista la deliberazione n.177 del 19.02.2020 ha licenziato le "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche".

Dato atto che nel prossimo triennio sarà adottato il nuovo approccio valutativo del rischio, incentrato su una tipologia di misurazione qualitativa, come illustrata nell'allegato 1, del PNA 2019.

Viste:

- la determinazione n. 6/2015 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) recante le linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower);
- la legge 3 novembre 2017, n.179 recante "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato".

Visto, altresì, che la trasparenza dell'attività amministrativa, quale strumento essenziale individuato per contrastare il fenomeno della corruzione, è elevata dal comma 15 dell'articolo 1 della legge 190/2012 a "livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, 2° comma, lettera m), della Costituzione".

Considerato che:

- le Pubbliche Amministrazioni devono aggiornare ed approvare, su proposta del R.P.C., entro il 31 gennaio di ogni anno, ai sensi dell'art. 1, comma 8, della succitata legge n. 190/2012, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC);
- detto piano deve risultare coerente e possibilmente coordinato con i contenuti del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).

Dato atto che è stata redatta dal RPCT la relazione sull'attività riferita all'anno 2020, pubblicata sul sito istituzionale alla sezione "Amministrazione trasparente, sottosezione "Altri contenuti – corruzione" entro i termini prescritti da ANAC.

Atteso che:

- si è proceduto alla stesura di un unico documento di piano anticorruzione, in cui la trasparenza è trattata in apposita Sezione;
- il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, definito RPCT, ha elaborato e proposto lo schema di PTPC, mediante comunicazione dello stesso in data 07.01.2022 ai componenti della Giunta Comunale, per eventuali osservazioni;
- il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza deve operare, in assenza di apposito ufficio, mediante il supporto di tutti i Servizi, in considerazione della valenza organizzativa delle misure di prevenzione e di trasparenza;
- in questo Ente il Segretario Generale è stato individuato come RPCT con decreto sindacale n.4 del 01.10.2021.

Dato atto che non sono pervenute osservazioni sullo schema di PTPC presentato.

Visto l'allegato Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2022-2024, predisposto dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza da adottare per l'anno in corso.

Ritenuto di provvedere all'approvazione del suddetto Piano condividendone i contenuti e le finalità, anche in coerenza con gli indirizzi già definiti nel Documento Unico di Programmazione e degli ulteriori indirizzi contenuti nel documento sopra menzionato avendoli riconosciuti idonei alla finalità del piano medesimo.

Visto il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali approvato con D.Lgs. 18.08.2000, n.267 e s.m.i.

Visto il parere favorevole di regolarità tecnica reso sulla proposta dal Responsabile del Servizio.

Con voti unanimi espressi nelle forme di legge

### **DELIBERA**

- 1) Di approvare i richiami, le premesse e l'intera narrativa quali parti integranti e sostanziali del dispositivo.
- 2) Di approvare e fare proprio il Piano triennale di prevenzione della corruzione 2022-2024 predisposto dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT), che si allega alla presente deliberazione per farne parte integrante e sostanziale.
- 3) Di pubblicare il suddetto Piano sul sito internet del Comune di Terdobbiate alla sezione "Amministrazione Trasparente".

Successivamente, stante l'urgenza di provvedere all'approvazione entro il prossimo 31 gennaio, la Giunta Comunale delibera di dichiarare, con votazione unanime favorevole, la presente deliberazione immediatamente eseguibile, ai sensi dell'art. 134, 4° comma, del D.Lgs. 18.8.2000, n. 267.

Letto, approvato e sottoscritto

IL PRESIDENTE  
F.to Merisi Domenico)

IL SEGRETARIO  
F.to Dr. Visco Maurizio Gianlucio

---

Attesto che la presente deliberazione è stata pubblicata all'Albo comunale il 14.01.2022 e vi rimarrà per 15 giorni consecutivi.

IL SEGRETARIO  
F.to Dr. Visco Maurizio Gianlucio

Data 14.01.2022

---

Visto: si esprime parere favorevole, in ordine alla regolarità tecnica del presente provvedimento, ai sensi e per gli effetti dell'art.49 del T.U. sull'ordinamento degli Enti Locali approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267.

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO  
F.to Dr. Visco Maurizio Gianlucio

Data 13.01.2022

- 
- Divenuta esecutiva il giorno \_\_\_\_\_ ai sensi dell'art. 134 comma 3 del T.U. sull'ordinamento degli Enti Locali approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267.
- Divenuta esecutiva il giorno 13.01.2022 in quanto immediatamente eseguibile (art.134 comma 4 del T.U. D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267).

Data 14.01.2022

IL SEGRETARIO  
F.to Dr. Visco Maurizio Gianlucio

# COMUNE DI TERDOBBIATE

*Provincia di Novara*

## Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2022-2024

Disposizioni per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità  
art. 1 commi 8 e 9 della legge 190/2012 e smi.

## Sommario

1.1. PNA, PTPCT e principi generali .....	3
1.2. Ambito soggettivo.....	6
1.3. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT).....	6
La legge 190/2012 all'art. 1 comma 7, stabilisce che negli enti locali il responsabile sia individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione .....	6
1.4. I compiti del RPCT .....	9
1.5. Gli altri attori del sistema.....	11
1.6. L'approvazione del PTPCT .....	12
1.7. Obiettivi strategici .....	13
2.1. Analisi del contesto esterno .....	15
2.2. Analisi del contesto interno .....	17
2.2.1. Struttura organizzativa - analisi dei compiti .....	18
2.3. La mappatura dei processi.....	19
3.1. Identificazione .....	20
3.2. Analisi del rischio.....	21
3.4. La ponderazione.....	24
3.5. Trattamento del rischio .....	24
3.5.1. Individuazione delle misure generali già attuate.....	25
4. Trasparenza sostanziale e accesso civico .....	25
4.1. Trasparenza.....	25
4.2. Accesso civico e trasparenza.....	25
4.3. Trasparenza e privacy .....	27
4.4. Comunicazione .....	28
4.5. Modalità attuative .....	29
4.6. Organizzazione.....	29
5.1 Le misure già attuate .....	31
Formazione in tema di anticorruzione.....	31
Azioni e tempistica.....	31
5.2. Il Codice di comportamento .....	31

5.3. Rotazione del personale .....	33
5.4. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti .....	33
5.5. Attribuzione degli incarichi dirigenziali.....	33
5.6. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro .....	33
5.7. Controlli ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici .....	34
5.8. Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower) ....	35
5.9. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti .....	37
5.10. Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere.....	38
5.11. Vigilanza su enti controllati e partecipati	38

## Sezione I - Contenuti generali

### 1.1. PNA, PTPCT e principi generali

Il sistema di prevenzione della corruzione, normato dalla legge 190/2012, prevede la programmazione, l'attuazione ed il monitoraggio delle 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), atto di indirizzo" per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei loro Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

In relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, il PNA individua i principali rischi di corruzione e 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.

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti. L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064) che si recepisce con il presente Piano comunale, il quale deve fornire una valutazione del livello di esposizione dell'Ente al rischio di corruzione e indicare gli interventi organizzativi (cioè le "misure") volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012).

La progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti principi guida: **principi strategici; principi metodologici; principi finalistici** (PNA 2019).

#### *Principi strategici:*

1) Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo:

l'organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un tale compito anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT).

2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio:

la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa. Occorre pertanto sviluppare a tutti i livelli

organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate. L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione, del personale degli organi di valutazione e di controllo.

### 3) Collaborazione tra amministrazioni:

la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse. Questo approccio è particolarmente utile nel caso dei piccoli Comuni come è quello di Terdobbiate, per i quali sarebbe opportuno un **piano intercomunale, secondo le indicazioni fornite dalla stessa ANAC.**

#### *Principi metodologici:*

##### 1) Prevalenza della sostanza sulla forma:

il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.

##### 2) Gradualità:

le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.

##### 3) Selettività:

al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo.

Pertanto con il presente Piano saranno individuati interventi **puntuali** volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo **la reale** necessità di adottare misure che abbiano una specifica efficacia.

##### 4) Integrazione:

la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione.

In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance.

Non essendo questo Comune obbligato all'adozione del piano economico gestionale (PEG) il raccordo viene operato a livello di DUP.

A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi del DUP e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione dei dipendenti alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

5) Miglioramento e apprendimento continuo:

la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

#### *Principi finalistici:*

1) Effettività:

la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili.

2) Orizzonte del valore pubblico:

la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni.

La legge 190/2012 non reca la definizione di "corruzione".

Da alcune norme della legge 190/2012 e dall'impianto complessivo della stessa legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

L'ANAC, anche in linea con la nozione accolta a livello internazionale, ha ritenuto che, poiché la legge 190/2012 è finalizzata alla prevenzione e, quindi, alla realizzazione d'una tutela anticipatoria, debba essere privilegiata un'accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si rilevi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati.

Al termine "corruzione" è attribuito perciò 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).

Inoltre al concetto di " corruzione " deve ricollegarsi non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

## **1.2. Ambito soggettivo**

Le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e per la trasparenza si applicano a diverse categorie di soggetti, sia pubblici che privati.

Alla luce del quadro normativo, e delle deliberazioni ANAC, i soggetti tenuti all'applicazione della disciplina sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza sono innanzitutto le pubbliche amministrazioni individuate e definite all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 e s.m.i principali destinatarie delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, tenute a:

adottare il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT);

nominare il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT);

pubblicare i dati, i documenti e le informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività in "Amministrazione trasparente";

assicurare, altresì, la libertà di accesso di chiunque ai dati e documenti detenuti dalle stesse (accesso civico generalizzato), secondo quanto previsto nel d.lgs. 33/2013 e s.m.i.

Sono altresì tenute all'applicazione della disciplina in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza altre Autorità individuate in modo specifico, tra le quali si segnalano le società in controllo pubblico, le associazioni, le fondazioni ed altri enti di diritto privato e altri enti di diritto privato (deliberazione ANAC n. 1134/2017).

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

La legge 190/2012 all'art. 1 comma 7, stabilisce che negli enti locali il

responsabile sia individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Segretario Comunale designato con decreto n. 5 del 01/07/2020 pubblicato dal giorno 1/07/2020 nella specifica sezione di Amministrazione trasparente e comunicato all'ANAC.

La figura del responsabile anticorruzione è stata oggetto di significative modifiche da parte del d.lgs. 97/2016, norma che:

- 1) ha ricondotto ad un unico soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e l'incarico 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.

L'ANAC ha dovuto riscontrare che nei piccoli comuni il RPCT, talvolta, non è stato designato, in particolare, dove il segretario comunale non è "titolare" ma è un "reggente o supplente, a scavalco".

Per sopperire a tale lacuna, l'Autorità ha proposto nei soli comuni con meno di 5.000 abitanti, "laddove ricorrono valide ragioni, da indicare nel provvedimento di nomina, può essere prevista la figura del **referente**", di norma individuabile nel Vice segretario, ferma restando la priorità della nomina in capo ad un Segretario reggente, in ragione della opportunità della distinzione tra soggetto controllato e controllore.

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".

Nonostante il comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012 preveda che il RPCT quale responsabile dell'anticorruzione debba segnalare "agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare" i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di anticorruzione., facendo intendere una situazione di incompatibilità tra titolare dell'anticorruzione e titolare dell'ufficio procedimento disciplinari, secondo la stessa 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 dell'UPD."*

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".

In questo Comune il titolare dell'UPD, alla luce dell'assetto organizzativo minimo, non può che essere identificato nell'RPCT Segretario Comunale.

Inoltre il recente contratto nazionale di categoria dei Segretari, sottoscritto in data 17/12/2020, all'art. 101 comma II, fa espresso riferimento alla possibilità di cumulo tra l'incarico di Responsabile della corruzione e della trasparenza ed "altra funzione dirigenziale affidatagli", fatti salvi i casi di conflitto di interesse previsti dalle vigenti disposizioni di legge.

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).

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. 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 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. L'eventuale violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT costituisce illecito disciplinare (legge 190/2012, art. 1 comma 14).

Secondo il comma 44 dell'art. 1 della legge 190/2012 (che ha riscritto l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001), la violazione dei doveri contenuti nel Codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare

Nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussiste responsabilità dirigenziale e disciplinare per omesso controllo del RPCT, se questi 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.

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 avere vigilato sul funzionamento e attuazione.

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

In questo Ente si è optato per una figura esterna cui attribuire le funzioni di RPD, nonostante che per gli Enti di piccole dimensioni si preveda l'attribuzione allo stesso soggetto sia del il ruolo di RPCT che di quello di RPD", qualora la carenza di personale renda organizzativamente non possibile tenere distinte le due funzioni.

#### **1.4. I compiti del RPCT**

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

elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);

verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);

propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

definisce le procedure per formare i dipendenti in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);

verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di corruzione (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”;

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);

entro il 15 dicembre di ogni anno, salvo proroghe di legge, trasmette all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;

segnala all'organo di indirizzo e all'OIV, ove istituito, le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);

Quale responsabile per la trasparenza, in particolare:

- 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).

- segnala all'organo di indirizzo politico, all'ANAC e, nei casi più gravi, avvia come titolare dell'UPD i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);

- segnala all'organo di indirizzo politico, 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).

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. Le

funzioni in questo Ente le suesposte funzioni sono assegnate al Responsabile del servizio finanziario e Vice segretario.

Il RPCT è infine il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata) 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.

### **1.5. Gli altri attori del sistema**

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

Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio.

Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione.

Di seguito, si espongono i compiti dei principali soggetti presenti in questo Ente, coinvolti nel sistema di gestione del rischio.

**L'organo di indirizzo politico** deve:

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;

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;

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;

incentivare l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

**I responsabili delle unità organizzative** devono:

contribuire alla realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;

partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il 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;

curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione

assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT, contribuendo eventualmente 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.

## **1.6. L'approvazione del PTPCT**

La legge 190/2012 impone ad ogni pubblica amministrazione l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT).

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio, salvo proroghe.

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

Per gli enti locali, "il piano è approvato dalla giunta" (art. 41 comma 1 lettera g) del d.lgs. 97/2016) annualmente.

L'Autorità ha ritenuto che "i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPCT non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, [possano] provvedere all'adozione del PTPCT con modalità semplificate" (ANAC, deliberazione n. 1074 del 21/11/2018).

La giunta potrà "adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPCT già adottato".

In questo modo, l'esecutivo ed il sindaco avrebbero "più occasioni d'esaminare e condividere il contenuto del piano" (ANAC determinazione 12/2015, PNA 2019).

Il presente PTPCT, è stato completamente rielaborato allo scopo di adeguarlo al PNA 2019 e viene approvato a seguito di informativa in sede di conferenza di Capigruppo per eventuali osservazioni.

Nel corso del biennio 2021/2022 sarà attuata la valutazione del rischio mediante la “mappatura” dei processi ritenuti più significativi per l’Ente, secondo le linee guida definite da ANCI, nonché all’attuazione delle ulteriori fasi necessarie ad adottare eventuali misure specifiche, secondo la metodologia e le fasi descritte nei paragrafi seguenti.

La trasmissione del Piano sarà assicurata attraverso il nuovo applicativo elaborato dall’Autorità ed accessibile dal sito della stessa ANAC.

Il PTPCT, infine, è pubblicato in "amministrazione trasparente" rimarrà pubblicato sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

### **1.7. Obiettivi strategici**

Il comma 8 dell’art. 1 della legge 190/2012, come modificato con il D.leg.vo 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”.

Il d.lgs. 97/2016 ha attribuito al PTPCT “un valore programmatico ancora più incisivo”.

Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici, fissati dall’organo di indirizzo, per il contrasto alla corruzione

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 è la misura cardine dell’intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

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

Secondo l’ANAC, gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali: il piano della performance; il documento unico di programmazione (DUP).

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare 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- l'esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal d.lgs. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

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

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

Gli obiettivi strategici, principalmente di trasparenza sostanziale, sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa degli strumenti di programmazione qui riportati:

-documento unico di programmazione (DUP), art. 170 TUEL, e bilancio previsionale (art. 162 del TUEL);

-piano dettagliato degli obiettivi (artt. 169 e 108 del TUEL);

-piano della performance.

## Sezione II - Analisi del contesto

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

### 2.1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno, a livello locale regionale e/o nazionale, ha essenzialmente il fine di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi. Inoltre occorre valutare come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione nel singolo Ente.

Operativamente l'analisi prevede due tipologie di attività:

- 1) l'acquisizione dei dati rilevanti;
- 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Si ritiene contestualizzare il presente piano con alcune risultanze di indagine rilevate sull'andamento della corruzione a livello nazionale.

Come evidenziato da un rapporto di Transparency International, presentato dal presidente della sezione italiana, si registra una perdita di posizioni dell'Italia nel punteggio sull'indice di percezione della corruzione (Cpi) 2020; è ventesima sui 27 paesi dell'Ue ed è classificata al 52° posto su 180 stati oggetto della specifica analisi.

Dal rapporto emerge che l'Italia negli ultimi anni ha compiuto significativi progressi nella lotta alla corruzione: ha introdotto il diritto generalizzato di accesso agli atti rendendo più trasparente la pubblica amministrazione ai cittadini, ha approvato una disciplina a tutela dei whistleblower, ha reso più trasparenti i finanziamenti alla politica e, con la legge anticorruzione del 2019, ha inasprito le pene previste per taluni reati.

Nell'ultimo anno, però, gli interventi migliorativi sono cessati, anche a causa del Covid. Di qui un arresto del trend positivo che aveva visto l'Italia guadagnare 11 punti dal 2012 al 2019.

La corruzione allontana gli investimenti stranieri in misura addirittura maggiore di una elevata tassazione; alimenta la criminalità e l'evasione fiscale, minando la concorrenza; appesantisce l'attività giudiziaria; falcidia le entrate tributarie

Se questo è l'esito valutativo del rapporto, si comprende chiaramente la necessità che strumenti come il piano anticorruzione delle singole Amministrazioni, possano rappresentare, se adeguatamente sviluppati e

coordinati con altri piani programmatici, strumenti di miglioramento non solo delle procedure, ma anche delle prassi organizzative, realizzando la doppia finalità di aumentare l'efficienza e l'efficacia dell'azione mediante tracciamento e semplificazione delle procedure, attraverso l'implementazione dei sistemi informatici con "recupero dei tempi morti", al contempo abbassando il rischio corruttivo legato alla probabilità di prassi irregolari e di "mala gestio".

In questo contesto, le sfide poste dall'emergenza pandemia, possono mettere a rischio gli importanti risultati conseguiti se si dovesse abbassare l'attenzione verso il fenomeno corruttivo e non venissero previsti e attuati i giusti presidi di trasparenza e di anticorruzione. *Sorge, pertanto, immediatamente, secondo il rapporto, l'esigenza di porre una particolare diligenza e ossequio delle regole, per quanto riguarda l'assegnazione e l'utilizzo dei corposi fondi stanziati dall'Unione europea per la ripresa economica.*

Il comparto della contrattualistica pubblica resta il più colpito ed in particolare gli ambiti in cui il *modus agendi* corruttivo si è esplicitato è quello dei lavori pubblici, in una accezione ampia, che comprende anche interventi di riqualificazione e manutenzione.

Rimangono sempre evidenti inoltre comportamenti di gestione non corretta, indicatori sintomatici di possibile *mala gestio*, quali l'inerzia prolungata nel bandire le gare al fine di effettuare ripetute proroghe, assenza di controlli (soprattutto nell'esecuzione delle opere pubbliche), affidamenti diretti non consentiti e abuso della procedura di urgenza, illegittime concessioni di contributi ed erogazioni, bandi con requisiti funzionali ad assegnazioni pilotate.

La corruzione è un fenomeno pervasivo e nebuloso che non desta allarme sociale e resta sommerso fin quando le indagini non lo fanno venire alla luce. Il danno sociale prodotto dalla corruzione non è limitato solo allo spreco di risorse connesso, ma incide negativamente sulla libertà economica distorcendo i meccanismi di libera concorrenza e di meritocrazia. Eliminare e/o ridurre il costo della corruzione è un obiettivo di civiltà, oltre che un mezzo per sanare i bilanci pubblici.

E' inoltre opportuno contestualizzare il presente piano con un sia pur breve riferimento alla posizione assunta dall'ANAC in merito alla recente normativa, introdotta dal D.l. 76/2020 che introduce un regime parzialmente e temporaneamente derogatorio rispetto a quello dettato dall'art. 36 del codice dei contratti pubblici, conseguente all'epidemia da Sars – Covid 19

*"In fasi complesse" - si legge nella relazione del maggio 2020 – "e decisive come questa per la vita del Paese non si può abbassare la guardia nella lotta ai fenomeni corruttivi, ma occorre garantire l'efficienza della spesa pubblica e stimolare la competitività tra gli operatori economici quale volano di ripresa e rilancio dell'economia. Ciò risulta possibile se si dà una lettura della disciplina in deroga*

*che tenga conto del contesto normativo in cui è inserita, a partire dal comma 1 dell'art. 36 del Codice, non inciso dalla deroga, che sancisce, anche negli affidamenti sotto soglia, il necessario rispetto, oltre che del principio di rotazione, dei principi di cui all'art. 30, comma 1 (economicità, efficacia, tempestività, correttezza, ma anche libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza proporzionalità e pubblicità), principi che come noto sono di diretta applicazione dei principi europei .*

*Anche in costanza di regime derogatorio, il principio di rotazione degli affidamenti, fa sì che, in caso di contratti rientranti nel medesimo settore merceologico, categorie di opere e settore di servizi di quello precedente, l'affidamento al contraente uscente conservi carattere eccezionale e richieda un onere motivazionale più stringente. Inoltre, deve continuare a essere considerata una best practice la scelta della stazione appaltante di acquisire informazioni, dati, documenti volti a identificare le soluzioni presenti sul mercato per soddisfare i propri fabbisogni e la platea dei potenziali affidatari e di procedere al confronto dei preventivi di spesa forniti da due o più operatori economici.”*

La disposizione introdotta, - prosegue l'ANAC- collegando l'estrema urgenza agli effetti negativi derivanti dall'emergenza sanitaria in corso o derivanti dal periodo di sospensione delle attività economiche derivanti dalla stessa, individua queste stesse circostanze quali presupposti legittimanti di per sé il ricorso alla procedura negoziata senza bando. “ Si tratta, come è evidente, di una disposizione che, pur condivisa da questa Autorità, si presta a margini interpretativi piuttosto ampi. Fermo restando quanto già detto sopra, si evidenzia al riguardo che la generica correlazione dell'estrema urgenza agli effetti della pandemia in corso, può consentire un ricorso diffuso alla procedura negoziata senza bando, lasciando un ambito di discrezionalità molto significativo in capo alle stazioni appaltanti sui casi in cui possono ritenersi sussistenti i predetti caratteri dell'estrema urgenza. La stazione appaltante dovrebbe comunque fornire adeguata motivazione in ordine all'impossibilità di rispettare i termini (già ridotti) delle procedure diverse da quella negoziata senza bando”. Da questi passaggi del commento ANAC sopra riportato si evince come ancora una volta siano i processi riferiti all'attività contrattuale quelli meritevoli di una particolare attenzione a livello di singolo Ente, sia sotto l'aspetto dell'analisi dei rischi che sotto l'aspetto dell'individuazione di tutte le misure che garantiscano un corretto agire dei soggetti pubblici.

## **2.2. Analisi del contesto interno**

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati sia all'organizzazione che alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo.

L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione e si basa:

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

### **2.2.1. Struttura organizzativa - analisi dei compiti**

La struttura organizzativa è chiamata a svolgere tutti i compiti e le funzioni che l'ordinamento attribuisce al Comune di Terdobbiate. In primo luogo tutte le funzioni indicate a norma dell'art. 13 del d.lgs. 267/2000 e smi. in secondo luogo le "funzioni fondamentali" indicate al comma 27 dell'art. 14 del DL 78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge 122/2010, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera p), della Costituzione:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale: gestione convenzionata con Ente capo - convenzione Novara.
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente: gestione convenzionata con Ente capo - convenzione Trecate.
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale: gestione convenzionata con Ente capo - convenzione Trecate.
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi: gestione convenzionata con Ente capo - convenzione Trecate.
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi: gestione affidata al Consorzio di Bacino Basso Novarese.
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione: gestione affidata al Consorzio CISA Ovest Ticino.
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici: gestione convenzionata con Ente capo - convenzione Trecate.

i) polizia municipale e polizia amministrativa locale: gestione convenzionata con Ente capo - convenzione Trecate.

l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;

l-bis) i servizi in materia statistica: gestione convenzionata con Ente capo - convenzione Trecate.

### 2.2.2 Dettaglio della struttura

Come già chiarito questo Comune ha una struttura organizzativa minima. Per i servizi svolti in gestione diretta la struttura organizzativa è composta da due dipendenti a tempo indeterminato.

## 2.3. La mappatura dei processi

Secondo l'ANAC, nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.

Secondo il PNA, 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:

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

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

Secondo l'ANAC i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti più significativi.

Il risultato atteso della prima fase della mappatura è l'identificazione dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione.

Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati 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:

quelle **generali** sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), individuate nel PNA 2019

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.

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio.

Come sopra già anticipato, secondo un criterio di gradualità nel corso del biennio 2021/2022 sarà attuata la valutazione del rischio dei processi riferiti alle aree generali, mediante l'analisi dei processi organizzativi e la loro mappatura secondo questo schema temporale secondo la metodologia che si illustra nei paragrafi seguenti

### **3.1. Identificazione**

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

Il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale

Per individuare gli "eventi rischiosi" è necessario: definire l'oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

#### **L'oggetto di analisi:**

è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

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

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

Tale impostazione metodologica è conforme al principio della “gradualità”.

L’analisi per il Comune di Terdobbiate sarà svolta eventualmente per macro processi, e non per singole attività che compongono i processi, “ in quanto Ente caratterizzato da ridotta dimensione organizzativa e con risorse umane limitate. Inoltre non risultano processi che abbiano registrato rischi corruttivi elevati, pertanto l’identificazione del rischio sarà “sviluppata al livello di “macroprocesso.”

Tenuto conto della dimensione dell’Ente saranno utilizzate le seguenti tecniche di valutazione proposte da ANAC, utilizzabili per individuare eventi rischiosi:

i risultati dell’analisi del contesto interno e esterno;

le risultanze della mappatura dei processi;

incontri con i responsabili o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità;

#### **Identificazione dei rischi:**

Una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT.

Secondo l’Autorità, la formalizzazione potrà avvenire tramite un “**registro o catalogo dei rischi**” dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di “tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi”.

Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Tale elenco sarà oggetto di elaborazione nel corso del biennio.

### **3.2. Analisi del rischio**

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

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

### **Fattori abilitanti**

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

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'Autorità propone i seguenti esempi:

assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;

manca di trasparenza;

eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;

esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;

scarsa responsabilizzazione interna;

inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;

inadeguata diffusione della cultura della legalità;

manca attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

### **Stima del livello di rischio**

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi.

Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

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

Secondo l'ANAC, "considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione) si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".

Nel presente piano si seguirà l'**approccio qualitativo**: l'esposizione al rischio sarà 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.

### **Criteri di valutazione**

Tra gli indicatori che ha proposto l'Autorità si prenderanno in considerazione i seguenti:

1. **livello di interesse "esterno"**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato**: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;

### **Rilevazione dei dati e delle informazioni**

Le valutazioni devono essere suffragate dalla "motivazione del giudizio espresso", fornite di "evidenze a supporto" e sostenute da "dati oggettivi", L'ANAC ha suggerito i seguenti "dati oggettivi":

1. 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;

2. le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;
3. ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

I risultati dell'analisi saranno stati riportati in apposita scheda denominate "**Analisi dei rischi**".

### **Misurazione del rischio**

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

#### **3.4. La ponderazione**

La ponderazione del rischio è l'ultimo step della macro-fase di valutazione del rischio.

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

1. le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio;
2. le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

"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".

#### **3.5. Trattamento del rischio**

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

Le misure possono essere classificate in "**generali**" e "**specifiche**".

**Misure generali:** misure che intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione.

**Misure specifiche:** sono misure che 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.

### 3.5.1. Individuazione delle misure generali già attuate

Le misure che allo stato sono già adottate sono le seguenti

- controllo di regolarità amministrativa successiva degli atti
- misure per garantire la trasparenza
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- identificazione di ulteriori misure di prevenzione, previa verifica della loro **sostenibilità economica e organizzativa**.

Le eventuali ulteriori misure saranno oggetto di eventuale programmazione con il prossimo piano.

## 4. Trasparenza sostanziale e accesso civico

### 4.1. Trasparenza

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

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

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

### 4.2. Accesso civico e trasparenza

Il d.lgs. 33/2013, attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati oggetto di pubblicazione obbligatoria (cd. accesso civico semplice), ed estende

L'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in "Amministrazione trasparente" (cd. accesso generalizzato)

L'accesso civico "generalizzato" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo art. 5-bis. Lo scopo è quello "di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

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

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).

L'accesso generalizzato, invece, "si configura come autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e 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, (cd. accesso documentale).

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

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

"Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente civico (generalizzato e non).

In attuazione di quanto sopra, questa amministrazione nel primo biennio di vigenza del presente piano adotterà il nuovo regolamento per la disciplina delle diverse forme di accesso

Con il predetto regolamento sarà altresì regolamentato il **registro delle richieste di accesso** presentate, che, secondo l'ANAC, secondo dovrebbe contenere l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione. Il registro inoltre deve essere pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi in "amministrazione trasparente", "altri contenuti - accesso civico". Del regolamento civico sarà data ampia informazione sul sito dell'ente.

Ad oggi questa amministrazione si è dotata del registro per consentire a chiunque e rapidamente l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa amministrazione.

#### **4.3. Trasparenza e privacy**

Dal 25/5/2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)" (di seguito RGPD).

Inoltre, dal 19/9/2018, è vigente il d.lgs. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il d.lgs. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

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

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

Pertanto, in attuazione della normativa sopra richiamata, prima di mettere a disposizione sul proprio sito web istituzionale dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, l'Ente deve verificare 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; tale pubblicazione deve avvenire comunque nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

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

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

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

#### **4.4. Comunicazione**

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

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, 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 aggiorna il proprio sito internet istituzionale in ottemperanza alle

disposizioni della legge 69/2009 e riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle pubbliche amministrazioni.

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

Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione, per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo on line, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in "Amministrazione trasparente" qualora previsto dalla norma.

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, email, ecc.).

#### **4.5. Modalità attuative**

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

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

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

L'aggiornamento di numerosi dati deve avvenire "tempestivamente".

Al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro 20 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

#### **4.6. Organizzazione**

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei servizi.

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.

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.

E' stato attivato uno strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati, accessibile tramite link dedicato in "Amministrazione trasparente" altri contenuti"

## 5.1 Le misure già attuate

### Formazione in tema di anticorruzione

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

- il DL 124/2019 (comma 2 dell'art. 57) ha stabilito che “a decorrere dall'anno 2020, agli enti locali .....[cessino] **di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione [...]**”.

### Azioni e tempistica

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione sarà strutturata **a livello generale** e sarà rivolta a tutti i dipendenti, , compreso l'RPCT; riguarderà l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale), estendendosi anche alla contrattualistica pubblica, per le motivazioni riconducibili alle osservazioni delineate in merito al contesto esterno.

## 5.2. Il Codice di comportamento

In attuazione dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e smi, il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Il comma 3 dell'art. 54 del d.lgs. 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”.

Questo ente dispone del proprio Codice di comportamento approvato in data 09/12/2014 con delibera di G.C. n 39, che si ritiene debba essere aggiornato o rivisto per adeguarlo alle “Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche” deliberate dall'ANAC con atto n. 177 del 19/2/2020).

Tra le novità della disciplina sui codici di comportamento, una riguarda lo stretto collegamento che deve sussistere tra i codici e il PTPCT di ogni amministrazione”.

Secondo l’Autorità, oltre alle misure anticorruzione di “tipo oggettivo” del PTPCT, il legislatore dà spazio anche a quelle di “tipo soggettivo” che ricadono sul singolo funzionario nello svolgimento delle attività e che sono anche declinate nel codice di comportamento che l’amministrazione è tenuta ad adottare.

Ciò comporta che nel definire le misure oggettive di prevenzione della corruzione) occorre parallelamente individuare i doveri di comportamento che possono contribuire, sotto il profilo soggettivo, alla piena realizzazione delle suddette misure.

Inoltre, sempre l’art. 54, comma 3, del d.lgs. 165/2001 prevede la responsabilità disciplinare per violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, ivi inclusi i doveri relativi all’attuazione del PTPCT.

Il codice nazionale inserisce, infatti, tra i doveri che i destinatari del codice sono tenuti a rispettare quello dell’osservanza delle prescrizioni del PTPCT (art. 8) e stabilisce che l’ufficio procedimenti disciplinari, tenuto a vigilare sull’applicazione dei codici di comportamento, debba conformare tale attività di vigilanza alle eventuali previsioni contenute nei PTPCT.

I piani e i codici, inoltre, sono trattati unitariamente sotto il profilo sanzionatorio nell’art. 19, comma 5, del DL 90/2014. In caso di mancata adozione, per entrambi, è prevista una stessa sanzione pecuniaria irrogata dall’ANAC.

L’Autorità, pertanto, **ha ritenuto, in analogia a quanto previsto per il PTPC, che la predisposizione del codice di comportamento spetti al RPCT.**

Resta fermo che i due strumenti - PTPCT e codici di comportamento - si muovono con effetti giuridici tra loro differenti. Le misure declinate nel PTPCT sono, come sopra detto, di tipo oggettivo e incidono sull’organizzazione dell’amministrazione. I doveri declinati nel codice di comportamento operano, invece, sul piano soggettivo in quanto sono rivolti a chi lavora nell’amministrazione ed incidono sul rapporto di lavoro del funzionario, con possibile irrogazione, tra l’altro, di sanzioni disciplinari in caso di violazione.

#### Azioni e tempistica

L’amministrazione intende aggiornare il Codice di comportamento ai contenuti della deliberazione ANAC n. 177/2020.

Il procedimento, normato dall’art. 54 del d.lgs. 165/2001, sarà avviato entro entro il prossimo biennio.

### **5.3. Rotazione del personale**

In ordine all'attuazione di tale misura si auspica l'attuazione di quanto espresso nelle "Intese" raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013: "L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni".

L'ente, data la ridotta struttura organizzativa, non è attualmente in grado di adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del d.lgs. 165/2001, relative alla rotazione del personale, in modo da assicurare, attraverso tale misura, la prevenzione della corruzione mediante una tutela anticipata.

### **5.4. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti**

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

MISURA

L'ente assicura, tramite il RPCT, adeguata conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

### **5.5. Attribuzione degli incarichi dirigenziali**

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

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

### **5.6. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della**

## **cessazione del rapporto di lavoro**

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

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

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

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

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa 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.

Misura

### Azioni da intraprendere e tempistica

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

## **5.7. Controlli ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici**

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

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

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

1. non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
2. non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,
3. 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;
4. 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.

## **MISURA:**

### Azioni e tempistiche

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

### **5.8. Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower)**

L'art. 54-*bis* del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., riscritto dalla legge 179/2017 (sulle "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato") 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”.

Lo stesso interessato, o le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione, comunicano all'ANAC l'applicazione delle suddette misure ritorsive. L'ANAC, quindi, informa il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per gli eventuali provvedimenti di competenza.

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. L'art. 54-bis stabilisce che la tutela sia assicurata:

1. ai dipendenti pubblici impiegati nelle amministrazioni elencate dal decreto legislativo 165/2001 (art. 1 comma 2), sia con rapporto di lavoro di diritto privato, che di diritto pubblico, compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti (articoli 2, comma 2, e 3 del d.lgs. 165/2001);
2. ai dipendenti degli enti pubblici economici e degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;
3. ai lavoratori ed ai collaboratori degli appaltatori dell'amministrazione: “imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica”.

L'art. 54-bis, modificato dall'art. 1 della legge 179/2017, accogliendo un indirizzo espresso dall'Autorità, nelle “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd. whistleblower)” (determinazione ANAC n. 6 del 28/4/2015), ha stabilito che la segnalazione dell'illecito possa essere inoltrata:

in primo luogo, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza che, di conseguenza, svolge un ruolo essenziale in tutto il procedimento di acquisizione e gestione delle segnalazioni;

quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.

La segnalazione, per previsione espressa del comma 4 dell'art. 54-bis, 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.

Si applica l'art. 54-bis, infatti, prevede espressamente che:

nel corso del procedimento penale, l'identità del segnalante sia coperta dal segreto nei modi e nel rispetto dei limiti previsti dall'art. 329 del Codice di procedura penale;

mentre, nel procedimento che si svolge dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del denunciante non possa essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;

infine, nel corso della procedura sanzionatoria/disciplinare, attivata dall'amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Al contrario, qualora la contestazione si basi, anche solo parzialmente, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del denunciante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, "la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare", ma solo "in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità".

Il comma 9 dell'art. 54-bis prevede che le tutele non siano garantite "nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado", la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

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

#### **MISURA:**

Le modeste dimensioni della dotazione organica dell'ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile, se non impossibile, la tutela dell'anonimato del *whistleblower*.

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto applicando con puntualità e precisione i paragrafi dell'Allegato 1 del PNA 2013 in materia di anonimato del segnalante, divieto di discriminazione nei confronti del *whistleblower* e sottrazione al diritto di accesso della segnalazione.

### **5.9. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti**

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

#### **MISURA:**

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito dei controlli interni dell'Ente.

Normativa di riferimento

TUEL e leggi di settore applicate agli Enti locali.

Legge 241/1990 e s.m.i. leggi di settore e regolamenti interni

Tempistica

La misura è già operativa ed è su base semestrale

**5.10. Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere**

Normativa di riferimento

**art. 12 della legge 241/1990 contributi**

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari di natura socio assistenziale, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'art. 12 della legge 241/1990. Detto regolamento è stato approvato dall'organo consiliare con deliberazione CC n. 10 del 16/04/2012.

Si ritiene di dover regolamentare anche l'erogazione di contributi e/o vantaggi economici di altro genere alla luce della normativa in vigore.

**5.11. 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

**MISURA**

**Normativa di riferimento**

d.lgs. 231/2001;

**TUSP Dlgs 175/2016**

**Attività da intraprendere**

Potrà essere attuato un monitoraggio sull'attività dell'unica società partecipata dal Comune riguardo all'attuazione del TUSP, e in particolare, in merito ai seguenti argomenti:

- eventuale richiesta di aggiornamento dello statuto della società a controllo pubblico
- Verifica attuazione da parte della partecipata delle norme in materia di gestione del personale ai sensi dell'art. 19 del TUSP, mediante richiesta di apposito report.
- Verifiche in ordine alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza.

#### Tempistica

Non si ritiene di dover indicare una tempistica, essendo l'unica partecipazione inferiore all'1%, considerata irrilevante.

#### **Monitoraggio sull'attuazione del PTPC**

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

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

Il Segretario Comunale

Dott. Visco Maurizio Gianlucio

RPCT

Dott. Visco Maurizio Gianlucio