Comune di Castelfranco Emilia
(MO)

Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza

2020-2022

Approvato con deliberazione della giunta comunale n. ___ del _____

SOMMARIO

SEZIONE I – PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 4

1. PREMESSA 4

1.1. Il contesto internazionale 4

1.2. L'ordinamento nazionale: la legge 6 novembre 2012, n. 190, il piano nazionale anticorruzione e i piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza 4

1.3. Il presente PTPCT ..... **Errore. Il segnalibro non è definito.**

1.4. La corruzione nelle pubbliche amministrazioni: definizione ai fini del presente documento 5

2. IL PROCESSO DI ADOZIONE DEL PTPCT. GLI OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 5

2.1. Il processo di adozione del PTPCT 5

2.2. Obiettivi in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza 6

3. SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 7

3.1. Il sindaco, la giunta e il consiglio 7

3.2. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) 7

3.3. I responsabili dei settori 8

3.4. Referenti settoriali per la prevenzione della corruzione e specificazione delle modalità di coordinamento con il RPCT 8

3.5. Dipendenti e collaboratori 8

3.6. Il nucleo di valutazione e il suo ruolo in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza 8

4. LA GESTIONE DEL RISCHIO 9

4.0. La metodologia 9

4.1. Analisi del contesto 9

4.2. La valutazione del rischio 17

4.3. Il trattamento del rischio 25

5. MONITORAGGIO E AGGIORNAMENTO ANNUALE DEL PTPCT 45

6. ALLEGATI SEZIONE I 46

SEZIONE II – TRASPARENZA 47

1. PREMESSA 47

1.1. L'istituto della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni 47

1.2. La presente Sezione II del PTPCT. Integrazione con le misure anticorruzione in via di costante sviluppo all'interno dell'amministrazione comunale 47

1.3. Organizzazione e funzioni del Comune di Castelfranco Emilia 48

2. LE PRINCIPALI NOVITÀ 48

3. PROCEDIMENTO DI ELABORAZIONE E ADOZIONE DELLA PRESENTE SEZIONE II DEL PTPCT 51

3.1. Obiettivi in materia di trasparenza nella programmazione del Comune 51

3.2. Indicazione degli uffici coinvolti per l'individuazione dei contenuti della presente Sezione II del PTPCT 52

4. INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DELLA TRASPARENZA 52

4.1. Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti della presente Sezione II del PTPCT e dei dati pubblicati 52

4.2. Organizzazione e risultati attesi delle giornate della trasparenza 53

5. PROCESSO DI ATTUAZIONE DELLA PRESENTE SEZIONE II DEL PTPCT 53

5.1. I SOGGETTI 53
5.2. MISURE ORGANIZZATIVE SETTORIALI VOLTE AD ASSICURARE LA REGOLARITÀ E LA TEMPESTIVITÀ DEI FLUSSI INFORMATIVI 55
5.3. MISURE DI MONITORAGGIO E DI VIGILANZA SULL'ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA A SUPPORTO DELL'ATTIVITÀ DI CONTROLLO DELL'ADEMPIMENTO DA PARTE DEL RPCT 55
5.4. STRUMENTI E TECNICHE DI RILEVAZIONE DELL'EFFETTIVO UTILIZZO DEI DATI DA PARTE DEGLI UTENTI DELLA SEZIONE "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE" 55
5.5. MISURE PER ASSICURARE L'EFFICACIA DELL'ISTITUTO DELL'ACCESSO CIVICO 55

6. ALLEGATI SEZIONE II 56

SEZIONE I – PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. Premessa

1.1. Il contesto internazionale

Gli approfondimenti, i dati e le statistiche relative alla corruzione nelle pubbliche amministrazioni evidenziano il carattere sommerso del fenomeno e i notevoli effetti che esso produce sull'economia e sulla crescita.

Proprio per i suoi rilevanti effetti sul sistema delle economie, il tema ha assunto da tempo un rilievo sovranazionale, come testimoniano le numerosissime iniziative assunte in proposito.

Complessivamente, le indicazioni provenienti dalle organizzazioni sovranazionali evidenziano l'esigenza di perseguire i tre seguenti obiettivi principali nell'ambito delle strategie di prevenzione:

(a) ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
(b) aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
(c) creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Questi obiettivi sono perseguiti attraverso la previsione di varie misure di prevenzione, che nell'ambito del nostro ordinamento trovano la loro principale disciplina nella legge 6 novembre 2012, n. 190.

1.2. L'ordinamento nazionale: la legge 6 novembre 2012, n. 190, il piano nazionale anticorruzione e i piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza

La legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", entrata in vigore il 28 novembre 2012, e modificata con d.lgs. n. 97/2016, ha introdotto nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione.

Tale sistema prevede che il processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione si articoli su due livelli, un livello nazionale e un livello decentrato.

Quanto al livello nazionale, le principali novità introdotte dal d.lgs. 97/2016 in materia riguardano il definitivo chiarimento sulla natura, sui contenuti e sul procedimento di approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA). La disciplina chiarisce che il PNA è atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni (e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico, nei limiti posti dalla legge) che adottano i piani di prevenzione della corruzione (ovvero le misure di integrazione di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231).

Un primo Piano Nazionale Anticorruzione ("PNA") è stato approvato con delibera n. 72/2013 dell'11.9.2013 dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) (PNA 2013), in seguito aggiornato con determinazione n. 12 del 28.10.2015 (PNA 2015). Successivamente, con delibera n. 831 del 3.8.2016, l'ANAC ha approvato il PNA 2016, con delibera n. 1208 del 22.11.2017 l'aggiornamento 2017 (PNA 2017), con delibera n. 1704 del 21.11.2018 l'aggiornamento 2018 (PNA 2018), con delibera n. 1064 del 13.11.2019 il PNA 2019.

A livello decentrato, ogni amministrazione pubblica definisce un piano triennale di prevenzione della corruzione (di seguito anche PTPC o PTPCT, a indicare la inclusione della trasparenza), adottato dall'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Il PTPCT è lo strumento attraverso il quale l'amministrazione sistematizza e descrive un processo finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo. Il PTPCT in sostanza, tramite

una valutazione del rischio di corruzione e l'adozione di un sistema di gestione del rischio medesimo, prevede azioni ponderate e coerenti tra loro capaci di ridurlo significativamente. Il PTPCT quindi è un programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi.

1.3. La corruzione nelle pubbliche amministrazioni: definizione ai fini del presente documento

Al riguardo, il PNA 2019 chiarisce:

Sia per la Convenzione ONU che per altre Convenzioni internazionali predisposte da organizzazioni internazionali, (es. OCSE e Consiglio d'Europa) firmate e ratificate dall'Italia, la corruzione consiste in comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli.
Questa definizione, che è tipica del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, volto ad evitare comportamenti soggettivi di funzionari pubblici (intesi in senso molto ampio, fino a ricomprendere nella disciplina di contrasto anche la persona incaricata di pubblico servizio), delimita il fenomeno corruttivo in senso proprio.
Nell'ordinamento penale italiano la corruzione non coincide con i soli reati più strettamente definiti come corruttivi (concussione, art. 317, corruzione impropria, art. 318, corruzione propria, art. 319, corruzione in atti giudiziari, art. 319-ter, induzione indebita a dare e promettere utilità, art. 319-quater), ma comprende anche reati relativi ad atti che la legge definisce come "*condotte di natura corruttiva*".
L'Autorità, con la propria delibera n. 215 del 2019, sia pure ai fini dell'applicazione della misura della rotazione straordinaria (di cui alla Parte III, § 1.2. "*La rotazione straordinaria*"), ha considerato come "*condotte di natura corruttiva*" tutte quelle indicate dall'art. 7 della legge n. 69 del 2015, che aggiunge ai reati prima indicati quelli di cui agli art. 319-*bis*,321, 322, 322-*bis*, 346-*bis*, 353, 353-*bis* del codice penale.
Con questo ampliamento resta ulteriormente delimitata la nozione di corruzione, sempre consistente in specifici comportamenti soggettivi di un pubblico funzionario, configuranti ipotesi di reato.
(…)
Con la legge 190/2012, è stata delineata una nozione ampia di "*prevenzione della corruzione*", che comprende una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge 190/2012.
L'Autorità ritiene opportuno precisare, pertanto, che naturalmente con la legge 190/2012 non si modifica il contenuto tipico della nozione di corruzione ma per la prima volta in modo organico si introducono e, laddove già esistenti, si mettono a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.
L'art. 1, co. 36, della l. 190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della "*cattiva amministrazione*" e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.
Il collegamento tra le disposizioni della l. 190/2012 e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai più recenti interventi del legislatore sulla l. 190/2012. In particolare nell'art. 1, co 8-*bis* della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell'organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i piani triennali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

2. Il processo di adozione del PTPCT. Gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione

2.1. Il processo di adozione del PTPCT

Ai sensi dell'art. 1, co. 8, l. n. 190/2012, l'organo di indirizzo adotta il PTPCT su proposta del RPCT entro il 31 gennaio di ogni anno.

Si esporranno qui di seguito e nei successivi paragrafi le modalità seguite per l'adozione del presente documento.

Il processo di elaborazione del presente PTPCT è stato coordinato dal segretario generale (in qualità di RPCT).

L'elaborazione del presente PTPCT è avvenuta altresì con il coinvolgimento dei responsabili dei settori dell'ente, anche con il supporto e per il tramite dei rispettivi collaboratori, in particolare i referenti settoriali in materia di anticorruzione (su cui si veda nel prosieguo).

Il PTPCT è approvato dalla giunta, come prescritto dall'art. 1, co. 8, l. n. 190/2012.

Una volta approvato, il PTPCT è pubblicato sul sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente".

L'adozione del PTPCT è adeguatamente pubblicizzata dall'amministrazione anche mediante segnalazione via mail personale a ciascun dipendente e collaboratore, nonché in occasione della prima assunzione in servizio.

Il Comune curerà la più ampia comunicazione e diffusione del PTPCT e dei suoi contenuti. Ciò potrà essere realizzato in particolare attraverso:

- la pubblicazione del PTPCT sul sito istituzionale;
- la presentazione del PTPCT alla cittadinanza, anche tramite appositi contenuti di informazione e di approfondimento, sul sito web, sul periodico comunale, nonché mediante appositi comunicati stampa e ulteriori iniziative di comunicazione;
- l'attività dell'Ufficio relazioni con il pubblico (URP);
- apposite iniziative di formazione a favore dei dipendenti;
- le specifiche iniziative e misure volte alla diffusione dei contenuti della Sezione II del presente PTPCT (dedicata alla trasparenza), a cui si rinvia.

2.2. Obiettivi in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza

Ai sensi dell'art. 1, co. 8, l.n. 190/2012, "*L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione*".

Negli atti di programmazione adottati dagli organi di indirizzo politico del Comune, gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza hanno assunto negli ultimi anni un ruolo sempre più decisivo e rilevante.

In continuità con gli anni precedenti, nell'ambito del piano esecutivo di gestione - piano della performance - assegnazione risorse umane strumentali e obiettivi strategici, si prevederanno e dettaglieranno tra l'altro, con specifico riguardo alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, i seguenti obiettivi:

- obiettivi del segretario generale/RPCT:
  - Miglioramento degli strumenti di trasparenza sui procedimenti amministrativi dell'ente
  - Attività di coordinamento per l'attuazione del PTPCT

- obiettivi trasversali a tutti i settori:
  - Attuazione delle misure anticorruzione previste nel piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) – sezione prevenzione della corruzione
  - Adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dal piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) – sezione trasparenza

3. Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione della corruzione

Nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi (art. 1, comma 12, l. n. 190) in capo al RPCT, tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti.

Inoltre, al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del RPCT deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'amministrazione.

In estrema sintesi, i soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno dell'amministrazione, con i principali compiti e funzioni, includono i seguenti.

3.1. Il sindaco, la giunta e il consiglio

Il sindaco e la giunta sono gli organi di indirizzo politico direttamente coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione. Il sindaco designa il RPCT. La giunta adotta il PTPCT e i suoi aggiornamenti annuali. Adotta anche tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

È opportuno rimarcare inoltre il ruolo centrale del consiglio comunale nella definizione della programmazione strategica, da cui discende la programmazione gestionale sviluppata nell'ambito del piano della performance (PEG) e conseguentemente anche la politica di prevenzione della corruzione.

Il regolamento del sistema dei controlli interni del comune, approvato con deliberazione del consiglio comunale n. 5 del 16.1.2013, ha inoltre previsto, all'art. 4, rubricato "Controllo di regolarità amministrativa", che "il Consiglio Comunale approva (…) il piano triennale di audit, in coerenza con le previsioni del piano triennale di prevenzione della corruzione, nell'ambito del quale sono definiti i programmi, gli obiettivi e le procedure".

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

Presso il Comune, il coordinamento delle strategie di prevenzione della corruzione è affidato al RPCT, individuato dal sindaco (con decreto prot. n. 35171/2019 del 10/09/2019) nel segretario generale dell'ente, dott.ssa Angela Iannelli.

La modifica apportata all'art. 1, co. 7, della legge 190/2012 dall'art. 41, co. 1, lett. f) del d.lgs. 97/2016 prevede che vi sia un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Presso il Comune, l'unificazione dei ruoli di responsabile della prevenzione della corruzione e di responsabile della trasparenza è stata sempre perseguita, mediante l'attribuzione di entrambi detti ruoli al segretario generale, al fine di consentire un esercizio incisivo e sinergico delle relative funzioni.

Il RPCT, fra l'altro, deve: predisporre il PTPCT; verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità, nonché proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione; verificare, d'intesa con il responsabile di settore competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione; individuare il personale da inserire nei programmi di formazione; contestare le situazioni di incompatibilità e inconferibilità.

Al RPCT è assicurata la più ampia indipendenza di azione, al fine di consentire lo svolgimento delle relative funzioni in modo imparziale.

Il RPCT, per lo svolgimento delle proprie funzioni, si avvale tra l'altro della attiva collaborazione di tutti i responsabili di settore e del personale, sia in fase di predisposizione, sia in fase di attuazione delle misure anticorruzione, sia in fase di verifica del funzionamento del PTPCT e dell'attuazione delle misure adottate.

Al riguardo, l'art. 6 del codice di comportamento comunale prevede tra l'altro che i dipendenti rispettino le misure necessarie alla prevenzione della corruzione, rispettino le prescrizioni contenute nel piano triennale di prevenzione della corruzione e collaborino con il RPCT, comunicando allo stesso i dati e le informazioni eventualmente richieste.

La struttura di staff dedicata a controlli interni e prevenzione della corruzione, prevista dall'art. 83 del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, istituita con deliberazione della giunta comunale n. 140 del 21 settembre 2013, coadiuva il segretario generale nello svolgimento delle funzioni di RPCT con i poteri di cui al menzionato art. 83. A far data da aprile 2019, e al momento della redazione del presente PTPCT, alla struttura non è assegnata alcuna unità di personale. Si prevede di procedere all'assegnazione di personale nel corso del 2020, sussistendone i presupposti normativi e organizzativi.

Il ruolo del RPCT è stato oggetto di indicazioni e precisazioni in sede di PNA 2019, cui si rinvia per ogni approfondimento.

3.3. I responsabili dei settori

I responsabili dei settori, per l'area di rispettiva competenza: svolgono attività informativa nei confronti del RPCT e dell'autorità giudiziaria (art. 16, d.lgs. n. 165/2001; art. 20, d.P.R. n. 3/1957; art.1, co. 3, l. n. 20/1994; art. 331 c.p.p.); partecipano al processo di gestione del rischio, collaborando insieme al RPCT, per individuare le misure di prevenzione; assicurano l'osservanza del codice di comportamento e l'attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT; adottano le misure gestionali finalizzate alla gestione del rischio di corruzione, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale.

3.4. Referenti settoriali per la prevenzione della corruzione e specificazione delle modalità di coordinamento con il RPCT

Ogni responsabile di settore può avvalersi di uno o più referenti settoriali per la prevenzione della corruzione. La funzione principale di detti referenti settoriali è quella di facilitare la comunicazione e il coordinamento tra il settore di appartenenza, da un lato, e il RPCT (e relativa struttura di supporto), dall'altro. Ciò consente la formazione di una rete intersettoriale, che si coordina con il RPCT (e relativa struttura di supporto) prevalentemente mediante gli usuali strumenti di comunicazione interna e l'organizzazione di incontri ad hoc.

3.5. Dipendenti e collaboratori

Il coinvolgimento di tutto il personale in servizio (ivi inclusi gli eventuali collaboratori a tempo determinato o i collaboratori esterni) è decisivo per la qualità del PTPCT e delle relative misure, così come un'ampia condivisione dell'obiettivo di fondo della prevenzione della corruzione e dei valori che sono alla base del Codice di comportamento dell'amministrazione.

Il coinvolgimento dei dipendenti va assicurato in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi, nonché in sede di definizione delle misure di prevenzione e di attuazione delle stesse.

Si rammenta che l'art. 8 del d.P.R. 62/2013 contiene il dovere per i dipendenti di prestare la loro collaborazione al RPCT e di rispettare le prescrizioni contenute nel PTPCT. La violazione da parte dei dipendenti dell'amministrazione delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare (legge 190/2012, art. 1, co. 14). Per questo è anche necessario evidenziare l'obbligo dei dirigenti di avviare i procedimenti disciplinari nei confronti dei dipendenti ai sensi all'art. 55-sexies, co. 3, del d.lgs. 165/2001.

3.6. Il nucleo di valutazione

Gli Organismi indipendenti di valutazione (OIV) rivestono un ruolo importante ai fini della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Per approfondimenti, si rinvia alle indicazioni fornite nel PNA 2019.

4. La gestione del rischio

4.0. La metodologia

Per "gestione del rischio" si intende l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio. La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi. La pianificazione, mediante l'adozione del PTPCT è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

Il presente PTPCT è stato elaborato secondo la stessa logica utilizzata nella adozione del piano 2014-2016 e nei successivi aggiornamenti, tenendo conto tuttavia, tra l'altro, dei nuovi indirizzi o direttive contenuti nei provvedimenti ANAC (PNA e relativi aggiornamenti), con le modalità che saranno appresso illustrate.

Ciò premesso, si darà conto qui di seguito delle operazioni compiute per l'aggiornamento del sistema di gestione del rischio.

Per lo svolgimento delle singole fasi di seguito descritte ci si è avvalsi in primo luogo delle risultanze documentali della elaborazione dei precedenti piani, che hanno costituito l'indispensabile base istruttoria di partenza per elaborare il presente aggiornamento, conservando continuità con il lavoro svolto negli anni precedenti.

Il processo è impostato sulle seguenti metodologie di *risk assessment*:

1) utilizzare le informazioni già in possesso dell'ambiente di controllo:
   - esperienza organizzativa acquisita
   - risultati degli audit annuali
   - relazioni degli organismi di controllo, con particolare riferimento ai pareri del collegio di revisione
   - eventuali precedenti giudiziali (procedimenti avviati e sentenze di condanna della Corte dei conti e della giurisdizione civile e penale)
   - eventuali precedenti disciplinari (procedimenti avviati e sanzioni irrogate)
   - eventuali reclami e segnalazioni interne ed esterne
   - documentazione prodotta in sede di elaborazione dei piani precedenti
   - risultati del monitoraggio sull'attuazione dei piani precedenti

2) utilizzare l'esperienza e le competenze del personale:
   - creazione di *task force*
   - discussioni di gruppo
   - interviste individuali

3) utilizzare le esperienze di altre pubbliche amministrazioni e le analisi di organismi nazionali e internazionali.

I principali passaggi logici del processo di gestione del rischio sono i seguenti:

- analisi del contesto;
- valutazione del rischio;
- trattamento del rischio.

La metodologia seguita, le risultanze e gli obiettivi delle attività svolte sono desumibili dalla esposizione che segue e dagli Allegati I/1, I/2 e I/3.

4.1. Analisi del contesto

Come precisato dal PNA 2019, la prima fase del processo di gestione del rischio è relativa all'analisi del contesto esterno ed interno. In questa fase, l'amministrazione acquisisce 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).

4.1.1. Analisi del contesto esterno

Come indicato dal PNA 2019, l'analisi del contesto esterno ha come duplice obiettivo quello 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 e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

In merito, la "*Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata - Anno 2016*" (Presentata dal Ministro dell'interno a gennaio 2018[1]) relativamente alla regione e alla provincia di appartenenza dell'ente, segnalava tra l'altro che:

(a) quanto alla Regione Emilia-Romagna: l'elevata propensione imprenditoriale del tessuto economico regionale è uno dei fattori che catalizza le mire e gli obiettivi della criminalità organizzata, soprattutto ai fini delle operazioni di riciclaggio e reinvestimento di profitti illecitamente accumulati; la geografia criminale è caratterizzata dalla presenza di qualificate proiezioni delle mafie tradizionali che, pur mantenendo un rapporto di dipendenza dai rispettivi sodalizi attivi nei luoghi di origine, beneficiano di significativi margini di autonomia operativa; tali consorterie si contraddistinguono per un'elevata attitudine all'infiltrazione nel tessuto socio economico, mediante l'immissione di capitali di illecita provenienza, che si traduce nell'acquisizione di proprietà immobiliari, nella rilevazione di attività commerciali - anche sfruttando gli effetti della contingente crisi finanziaria che penalizza, in particolare, la piccola e media impresa - nell'aggiudicazione di appalti e commesse pubbliche; i comparti precipuamente esposti alle aggressioni mafiose si confermano attestarsi nell'edilizia, nel settore turistico-alberghiero, nella ristorazione, nelle molteplici declinazioni dell'intrattenimento e del gioco lecito, nell'agroalimentare; nel territorio regionale, eterogenee compagini riconducibili alla criminalità organizzata sono riuscite a realizzare presidi stabili e preponderanti, talvolta anche in sinergia o, comunque, stabilendo accordi di non belligeranza tra di loro. Del pari, attraverso pervicaci manovre espansionistiche, sono riuscite ad attivare una composita e articolata rete di relazioni con elementi dell'imprenditoria deviata e finanche appartenenti infedeli delle Istituzioni; il pesante condizionamento dell'attività politico-amministrativa è certificato dallo scioglimento di un comune in provincia di Reggio Emilia, il primo caso in Emilia Romagna in cui si è ricorso allo strumento di cui all'art. 143 del D. Lgs. 267/2000. Un procedimento avviato in parallelo (giugno 2015) a quello che ha riguardato altro comune della regione che - pur non definendosi con il medesimo esito - ha, comunque, rivelato inquietanti interferenze della criminalità organizzata nell'azione dell'amministrazione locale;

(b) quanto alla Provincia di Modena: nella provincia è stata accertata l'infiltrazione della criminalità organizzata di tipo mafioso nel tessuto economico-imprenditoriale; i rapporti stabiliti tra emanazioni della criminalità organizzata e campi distorti dell'imprenditoria modenese, è avvalorato da pregresse indagini che hanno documentato un modus operandi ispirato alla corruzione di pubblici funzionari ed amministratori, col fine ultimo di ottenere l'aggiudicazione di commesse pubbliche; proprio al fine di contrastare e prevenire eventuali infiltrazioni della criminalità organizzata nella gestione degli appalti pubblici e privati, conseguenti ai lavori post sisma del 2012, la Prefettura riserva la massima attenzione alla verifica del possesso dei requisiti obbligatori per partecipare alle relative gare; nella provincia risultano insediati vari soggetti affiliati e/o contigui a emanazioni della criminalità organizzata attivi tra l'altro nei tentativi di infiltrazione nell'economia legale attraverso l'alienazione e/o la costituzione di attività imprenditoriali edili o di costruzioni generali, con l'obiettivo di acquisire appalti pubblici e fornire supporto logistico a latitanti; anche il settore dei trasporti e della logistica risulta esposto

[1] Fonte: www.camera.it

al rischio di infiltrazioni da parte delle criminalità organizzata mafiosa.

A fronte degli elementi ricavabili dalla citata relazione, appare confermata la necessità, anche nel presente PTPCT, di mantenere un elevato livello di attenzione nell'ambito delle aree di rischio in cui sono maggiormente rilevanti i rapporti fra l'Ente e le realtà imprenditoriali, con particolare riguardo quindi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture. Approccio, questo, già originariamente assunto in sede di adozione del piano 2014-2016 e successivamente confermato e rafforzato nei successivi aggiornamenti.

4.1.2. Analisi del contesto interno. Individuazione delle aree e delle sottoaree di rischio. Mappatura dei processi.

Come precisato nel PNA 2019, l'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

4.1.2.1. IL COMUNE: NATURA, FUNZIONI E ORGANIZZAZIONE

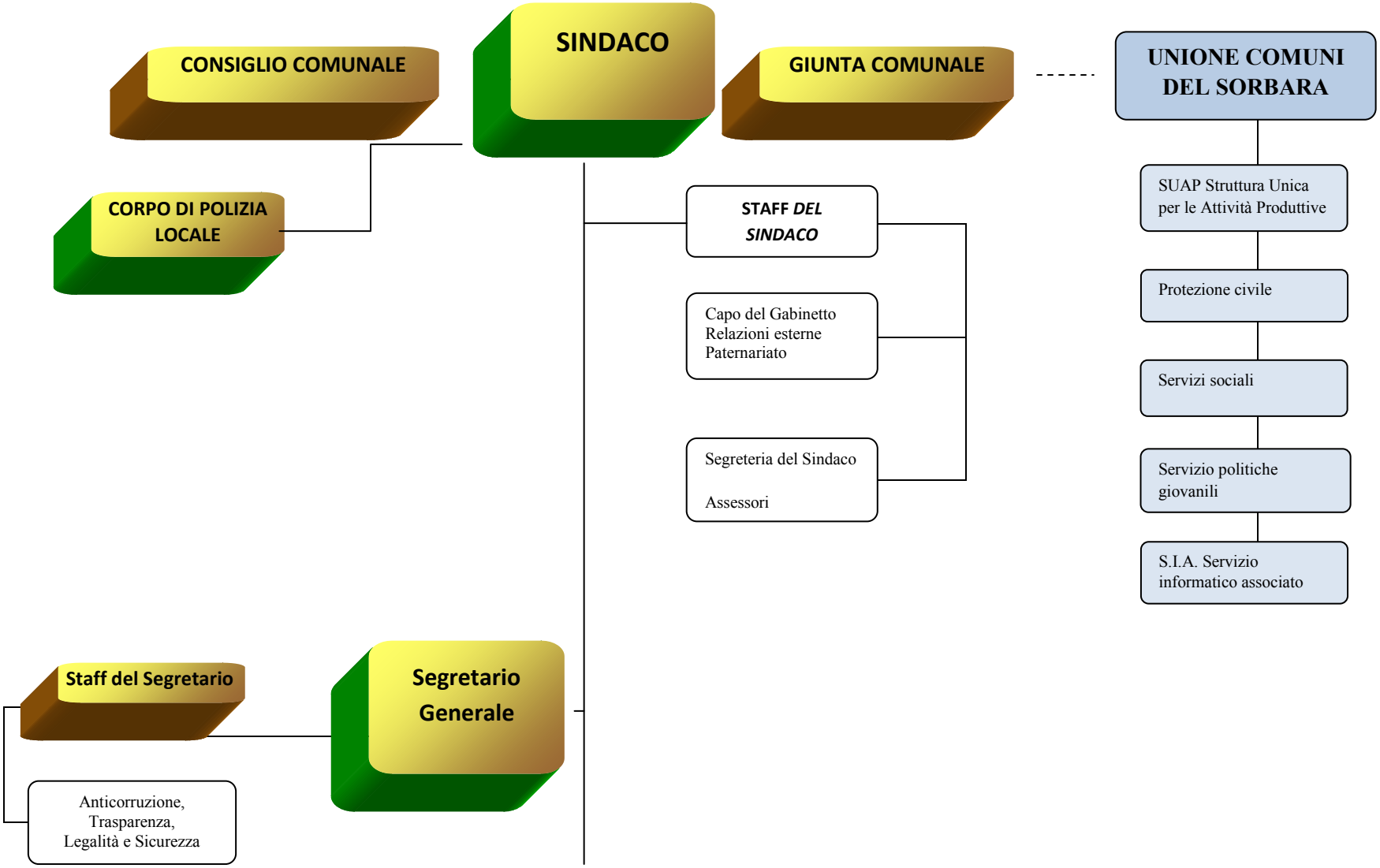
Il Comune di Castelfranco Emilia, ai sensi dell'art. 3, d. lgs. n. 267/2000 (recante "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"), è l'ente locale che rappresenta la comunità residente nel relativo territorio, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo. E' ente autonomo con un proprio statuto, propri poteri e proprie funzioni, secondo i principi fissati dalla Costituzione (art. 114 Cost.)

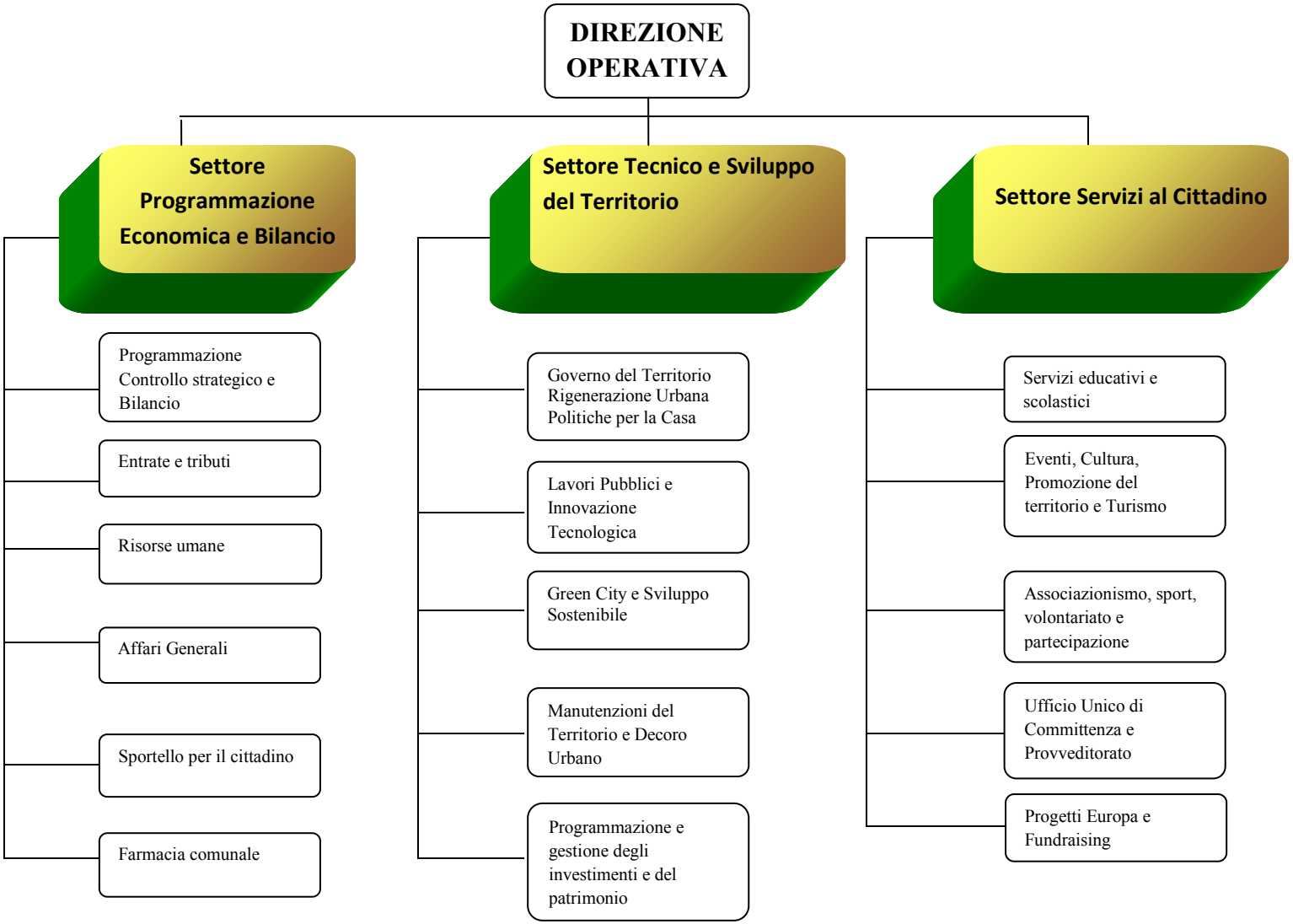
Il Comune svolge sia funzioni proprie sia funzioni ad esso conferite con legge dello stato e della regione, secondo il principio di sussidiarietà.

I compiti del Comune sono disciplinati dal citato d.lgs. n. 267/2000, da altre fonti normative nazionali e regionali, oltre che da fonti normative facenti capo al Comune stesso (statuto e regolamenti).

In particolare, a norma dell'art. 13, d. lgs. n. 267/2000, spettano al Comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto e utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Quanto all'organizzazione del Comune, si riporta di seguito la macrostruttura approvata con deliberazione della giunta comunale n. 194 del 10/12/2019.


SINDACO
CONSIGLIO COMUNALE
GIUNTA COMUNALE
UNIONE COMUNI DEL SORBARA
CORPO DI POLIZIA LOCALE
STAFF DEL SINDACO
Capo del Gabinetto
Relazioni esterne
Paternariato
Segreteria del Sindaco
Assessori
SUAP Struttura Unica per le Attività Produttive
Protezione civile
Servizi sociali
Servizio politiche giovanili
S.I.A. Servizio informatico associato
Staff del Segretario
Segretario Generale
Anticorruzione, Trasparenza, Legalità e Sicurezza


DIREZIONE OPERATIVA
Settore Programmazione Economica e Bilancio
Programmazione Controllo strategico e Bilancio
Entrate e tributi
Risorse umane
Affari Generali
Sportello per il cittadino
Farmacia comunale
Settore Tecnico e Sviluppo del Territorio
Governo del Territorio Rigenerazione Urbana Politiche per la Casa
Lavori Pubblici e Innovazione Tecnologica
Green City e Sviluppo Sostenibile
Manutenzioni del Territorio e Decoro Urbano
Programmazione e gestione degli investimenti e del patrimonio
Settore Servizi al Cittadino
Servizi educativi e scolastici
Eventi, Cultura, Promozione del territorio e Turismo
Associazionismo, sport, volontariato e partecipazione
Ufficio Unico di Committenza e Provveditorato
Progetti Europa e Fundraising

Di seguito si riporta inoltre la dotazione organica dell'Ente al 01/09/2019, con la specifica del personale in servizio tra cui i tempi determinati con qualifica dirigenziale e alte specializzazioni assunti ai sensi del d.lgs. n. 267/2000, art. 110 co. 1 e 2 , Contratto Formazione Lavoro, oltre alle figure presenti in servizio tramite l'istituto del comando.

Dotazione organica

DOTAZIONE ORGANICA COMPLESSIVA		
CAT.	**PREVISIONE DOTAZIONE ORGANICA N.**	**IN SERVIZIO N.**
B iniz. B1	16	16
B iniz. B3	18	15
C	90	73
D iniz. D1	48	31
D iniz. D3	15	11
DIRIGENTI	4	3
TOTALE	**191**	**149**

SETTORE PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E BILANCIO			
CAT.	**PREVISIONE DOTAZIONE ORGANICA N.**	**IN SERVIZIO N.**	
B iniz. B1	4	4	
B iniz. B3	5	5	
C	21	20	(*)
D iniz. D1	14	13	(*)
D iniz. D3	7	6	
DIRIGENTI	1	1	
TOTALE	**52**	**49**	

SETTORE TECNICO E SVILUPPO DEL TERRITORIO			
CAT.	**PREVISIONE DOTAZIONE ORGANICA N.**	**IN SERVIZIO N.**	
B iniz. B1	6	6	
B iniz. B3	7	7	
C	12	8	
D iniz. D1	12	9	(*)
D iniz. D3	5	4	
DIRIGENTI	1	1	(*)
TOTALE	**43**	**35**	

SETTORE SERVIZI AL CITTADINO		
CAT.	PREVISIONE DOTAZIONE ORGANICA N.	IN SERVIZIO N.
B iniz. B1	6	6
B iniz. B3	4	1
C	33	25
D iniz. D1	15	5
D iniz. D3	2	0
DIRIGENTI	1	1
TOTALE	**61**	**38**

SETTORE POLIZIA MUNICIPALE			
CAT.	PREVISIONE DOTAZIONE ORGANICA N.	IN SERVIZIO N.	
B iniz. B1	0	0	
B iniz. B3	2	2	
C	23	20	
D iniz. D1	5	4	(*)
D iniz. D3	0	0	
DIRIGENTI	1	0	
TOTALE	**31**	**26**	

SERVIZI IN STAFF		
CAT.	PREVISIONE DOTAZIONE ORGANICA N.	IN SERVIZIO N.
B iniz. B1	0	0
B iniz. B3	0	0
C	1	0
D iniz. D1	2	0
D iniz. D3	1	1
DIRIGENTI		
TOTALE	**4**	**1**
COMPLESSIVO	**191**	**149**

(*) considerati nella colonna in servizio: t.d. dirigenti e alte specializzazioni art. 110 co. 1 e co.2, CFL e personale in comando

È anche importante segnalare che il Comune è parte dell'Unione Comuni del Sorbara, cui ha trasferito ad oggi le seguenti funzioni:

Servizi gestiti tramite apposite convenzioni disciplinanti il trasferimento di funzioni all'unione Comuni del Sorbara da parte del Comune di Castelfranco Emilia

FUNZIONE	ATTO
Sportello unico per le attività produttive	Deliberazione del consiglio comunale nr. 58 del 29/06/2016
Funzioni relative ai servizi sociali e socio-sanitari	Deliberazione del consiglio comunale nr. 69 del 12/09/2017
Funzioni di pianificazione in materia di protezione civile	Deliberazione del consiglio comunale nr. 70 del 12/09/2017
Gestione dei sistemi informatici e delle tecnologie dell'informazione	Deliberazione del consiglio comunale nr. 68 del 12/09/2017
Funzioni in materia sismica	Deliberazione del consiglio comunale nr. 53 del 21/06/2018

4.1.2.2. LA MAPPATURA DEI PROCESSI

Come chiarisce il PNA 2019, l'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la cosiddetta mappatura dei processi, consistente nella individuazione e analisi dei processi organizzativi. L'obiettivo è che l'attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

La mappatura dei processi, afferenti a ciascuna area/sottoarea, e delle relative fasi, consente l'individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio potenziale di corruzione, secondo l'accezione più ampia contemplata dalla normativa, dal PNA e dalle tecniche di gestione del rischio (*risk management*).

Per processo si intende un insieme di attività correlate tra loro che creano valore trasformando delle risorse (*input* del processo) in un prodotto (*output* del processo), destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Ogni processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo più complesso, eventualmente con il concorso di più amministrazioni.

La mappatura consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase.

In un'ottica di gradualità e sostenibilità dell'azione amministrativa, si è ritenuto, in sede di aggiornamento 2020, di consolidare ulteriormente il ragguardevole sistema anticorruzione esistente, che in anni recenti (da ultimo, in occasione dell'aggiornamento PTPCT 2018) è stato oggetto, da un lato, di un impegnativo riallineamento alle citate innovazioni organizzative apportate alla struttura dell'ente, anche in conseguenza del percorso unionale e, dall'altro lato, di una ulteriore estensione della mappatura a nuovi processi (con ciò cercando -nei limiti del possibile- di accogliere le sollecitazioni di ANAC che, nel PNA 2015, ha posto come obiettivo la mappatura di tutti i processi: obiettivo - questo - la cui raggiungibilità appare quantomeno problematica, sia per ragioni pratiche legate alle caratteristiche organizzative e dimensionali dell'ente, sia per ragioni intrinseche dovute alla difficoltà di tipizzare i processi, intesi nel senso sopra precisato, anche tenendo conto della ampiezza ed eterogeneità degli ambiti di azione del Comune).

Al riguardo, pare comunque significativo segnalare che la mappatura di cui al presente PTPCT contempla circa 150 processi, per ognuno dei quali – come si vedrà meglio oltre – è riportato un considerevole set di informazioni atto a permetterne la comprensione con un elevato livello di approfondimento.

Le aree soggette a mappatura nell'ambito del presente PTPCT sono le seguenti.

Codice	Descrizione	Tipologia
A	Acquisizione e progressione del personale	obbligatoria - generale
B	Affidamento di lavori, servizi e forniture	obbligatoria - generale
C	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	obbligatoria - generale
D	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	obbligatoria - generale
E	Governo del territorio	specifica
F	Patrimonio immobiliare	generale
G	Gestione delle entrate e delle spese	generale
H	Tributi	specifica
I	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	generale
L	Affari legali e contenzioso	generale
M	Provvedimenti restrittivi della sfera giuridica dei destinatari	specifica
N	Rilascio di certificazioni	specifica
O	Processi vari relativi ai servizi demografici	specifica

In una prospettiva di gradualità, i successivi aggiornamenti al PTPCT potranno includere ulteriori aree.

Al fine di agevolare l'individuazione dei processi, ciascuna area di rischio può essere suddivisa in sottoaree, ad ognuna delle quali è associata una codifica.

La mappatura è svolta, con riferimento alla struttura organizzativa interna, analizzando le attribuzioni ed i procedimenti di competenza, anche sulla base delle risultanze documentali elaborate in funzione dei precedenti piani, e secondo uno schema di raccolta di informazioni utili ai fini della successiva fase di valutazione dei rischi. Tali informazioni sono per ogni processo le seguenti:

- sottoarea
- processo
- settore responsabile del processo
- altri settori/soggetti esterni coinvolti nel processo
- output di processo (prodotto)
- destinatari esterni/interni dell'output di processo
- controlli (controlli interni [audit], disposizioni regolamentari, protocolli interni procedurali o comportamentali, ecc.)
- fasi del processo
- descrizione delle attività della fase
- output della fase (prodotto)
- settore/soggetto responsabile della fase

L'esito della mappatura dei processi è il "Catalogo dei processi", che costituisce l'ambito entro cui è sviluppata la valutazione del rischio.

Tale Catalogo dei processi costituisce l'Allegato I/1 al presente PTCPT, ove – sentiti i responsabili dei settori – sono stati sostanzialmente riprodotti gli esiti della mappatura effettuata nei piani precedenti, non ravvisandosi in particolare elementi idonei a modificare la situazione aggiornata lo scorso anno.

4.2. La valutazione del rischio

Nella valutazione del rischio, il rischio è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

L'attività di valutazione del rischio si articola nelle seguenti fasi:

- identificazione del rischio;
- analisi del rischio;
- ponderazione del rischio.

Queste tre fasi verranno svolte dapprima in relazione al rischio corruttivo di processo, successivamente in relazione ai rischi specifici identificati in relazione ai processi.

4.2.1. La valutazione del rischio corruttivo di processo

Nella valutazione del rischio corruttivo di processo, quest'ultimo viene identificato, analizzato e confrontato con i rischi corruttivi degli altri processi.

L'attività di valutazione del rischio si articola nelle seguenti fasi:

- identificazione del rischio di processo;
- analisi del rischio di processo;
- ponderazione del rischio di processo.

4.2.1.1. L'IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO DI PROCESSO

In questa fase la valutazione del rischio di corruzione riguarda ciascuno dei processi afferenti alle aree considerate. L'evento rischioso è identificato con il verificarsi di un fatto corruttivo relativo al processo considerato.

4.2.1.2. L'ANALISI DEL RISCHIO DI PROCESSO

L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo:

(a) pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione;
(b) stimare il livello di esposizione dei processi al rischio.

(a) Analisi dei fattori abilitanti

L'analisi è essenziale al fine di comprendere i fattori abilitanti degli eventi corruttivi, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. L'analisi di questi fattori consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi. I fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Anche in questo passaggio il coinvolgimento della struttura organizzativa è stato indispensabile. Il RPCT ha supportato i responsabili degli uffici nell'individuazione di tali fattori.

In questa prima esperienza di analisi dei fattori abilitanti, detta analisi – per ragioni di sostenibilità organizzativa – è stata condotta su due delle principali aree di rischio corruttivo: quella relativa alla acquisizione del personale e quella relativa ai contratti pubblici. Negli aggiornamenti annuali successivi, verranno indicati i fattori abilitanti relativi ai processi delle ulteriori aree di rischio.

I risultati di queste operazioni sono riportati nell'Allegato I/2, Sezione "*valutazione rischio di processo*".

Si precisa che la analisi dei fattori abilitanti, benché non esplicitata, era comunque stata condotta in modo implicito e indiretto anche nei piani precedenti. Anche per questa ragione, l'introduzione di una specifica indicazione dei fattori abilitanti in questa sede non ha portato – nell'ambito delle fasi successivamente descritte, a valutazioni o decisioni sostanzialmente nuove o diverse rispetto al passato.

(b) Stima del livello di esposizione dei processi al rischio

Definire il livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi è importante per individuare i processi e le attività del processo su cui concentrare l'attenzione sia per la progettazione o per il rafforzamento delle misure di trattamento del rischio, sia per l'attività di monitoraggio da parte del RPCT.

In questa fase, l'analisi è finalizzata a stimare il livello di esposizione al rischio per ciascun processo.

Il PNA 2019 precisa che l'allegato 5 del PNA 2013 (documento su cui si sono basati i piani anticorruzione di questo Comune fin dal 2014) non va più considerato un riferimento metodologico da seguire. Aggiunge tuttavia che, laddove le amministrazioni abbiano già predisposto il PTPCT utilizzando l'allegato 5 al PNA 2013, il nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) può essere applicato in modo graduale in ogni caso non oltre l'adozione del PTPCT 2021-2023.

A fronte della situazione organizzativa che attualmente interessa lo staff del RPCT, e visto che i precedenti piani anticorruzione dell'Ente sono stati elaborati secondo le indicazioni metodologiche del PNA 2013, in questa sede si è ritenuto di procedere in continuità con dette indicazioni.

Ebbene, secondo la metodologia in questione, l'analisi del rischio di processo consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità e impatto), per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico. Per ciascun processo mappato è stimato il valore della probabilità che l'evento corruttivo possa verificarsi e il valore dell'impatto che tale evento potrebbe avere. Il livello di rischio è determinato moltiplicando tra loro i valori di probabilità e di impatto.

I criteri utilizzati per stimare la probabilità e l'impatto e per valutare il livello di rischio del processo sono quelli individuati nella Tabella Allegato 5 del PNA 2013: "La valutazione del livello di rischio".

Nella stima della probabilità si tiene conto, tra gli altri fattori, dei controlli vigenti. A tal fine: a) nella fase della valutazione del rischio per processi, si assume una nozione di controllo che tiene conto degli strumenti di controllo generali, utilizzati nell'Amministrazione, utili per ridurre la probabilità del rischio; b) si considera il modo in cui il controllo funziona concretamente nell'Ente e qual é la sua efficacia; c) si escludono i controlli o misure mitigative specifiche di primo livello (che sono presi in considerazione nella successiva fase di calcolo del valore del rischio netto per eventi-rischio specifici).

A ciascun criterio di stima di probabilità e impatto è associata una domanda (da D.1 a D.6 e da D.7 a D.10) con un set di risposte predeterminate. A ciascuna risposta è associato un punteggio, che consente di convertire ciascun fattore in un valore numerico. Le domande e i punteggi sono indicati nell'Allegato I/2 - Sezione "*criteri di stima di probabilita' e impatto*". Il valore della probabilità è determinato calcolando la media aritmetica dei valori individuati dai criteri da D.1 a D.6. Il valore dell'impatto è determinato calcolando la media aritmetica dei valori individuati dai criteri da D.7 a D.10. Il valore della probabilità e il valore dell'impatto sono moltiplicati fra loro per ottenere un valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

I risultati di queste operazioni sono riportati nell'Allegato I/2, Sezione "*valutazione rischio di processo*" ove – sentiti i responsabili di settore – sono stati sostanzialmente riprodotti gli esiti dell'analisi effettuata nell'ambito dei piani precedenti, non ravvisandosi in particolare elementi idonei a modificare la situazione aggiornata lo scorso anno.

4.2.1.3. LA PONDERAZIONE DEL RISCHIO DI PROCESSO

La ponderazione della rischiosità di ciascun processo, consiste nel considerare quest'ultima alla luce dell'analisi effettuata e nel raffrontarla con quella degli altri processi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento. La precedente fase di analisi della rischiosità di processo permette di ottenere una classificazione della stessa in base al livello di rischio più o meno elevato. In particolare, a seguito

dell'analisi, al fine di ottenere "una classifica del livello di rischio", la rischiosità dei singoli processi è valutata attraverso la seguente matrice del rischio di processo:

		Impatto				
		1	2	3	4	5
Probabilità	1	1	2	3	4	5
	2	2	4	6	8	10
	3	3	6	9	12	15
	4	4	8	12	16	20
	5	5	10	15	20	25

Trascurabile	Medio-Basso	Rilevante	Critico
da 1 a 3	da 4 a 6	da 8 a 12	da 15 a 25

La matrice è costruita tenendo presenti i possibili valori ottenibili dal prodotto dei possibili valori che rappresentano la probabilità per i possibili valori che rappresentano l'impatto, come di seguito riportati:

Valori e Frequenze della probabilità	
0	nessuna probabilità
1	improbabile
2	poco probabile
3	probabile
4	molto probabile
5	altamente probabile

Valori e Importanza dell'impatto	
0	nessun impatto
1	marginale
2	minore
3	soglia
4	serio
5	superiore

Valutazione complessiva del rischio
=
Valore frequenza (probabilità) x impatto

I livelli di tolleranza del rischio (le cd. risk tolerance), anche in considerazione dell'elevato numero di processi rientranti nel livello "Rilevante" o "Critico", sono identificati con i livelli "Trascurabile" e "Medio-basso" della matrice.

I processi la cui rischiosità raggiunge un livello "Rilevante" o "Critico" nella matrice del rischio, sono considerati, insieme alle relative fasi, nella successiva attività di valutazione del rischio specifico (lordo e netto).

Detti processi sono riportati nell'Allegato I/2, Sezione "*processi a rischio rilevante o critico*".

4.2.2. La valutazione dei rischi specifici

La valutazione del rischio specifico rappresenta una fase di approfondimento rispetto alla valutazione del rischio di processo. Infatti, una volta individuati i processi cui inerisce una rischiosità "Rilevante" o "Critica", si svolge una valutazione avente a oggetto il rischio di specifici eventi corruttivi che possono verificarsi in relazione ai diversi processi considerati.

Analogamente a quanto svolto in relazione ai rischi di processo, nella valutazione dei rischi specifici, questi ultimi vengono identificati, analizzati e confrontati con gli altri rischi specifici.

Anche in questa seconda fase valutativa, l'attività è articolata in:

- identificazione
- analisi
- ponderazione

4.2.2.1. L'IDENTIFICAZIONE DEI RISCHI SPECIFICI

L'identificazione dei rischi specifici ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti specifici che possono verificarsi in relazione ai processi a rischio rilevante o critico di pertinenza dell'amministrazione.

Ai fini dell'identificazione dei rischi è necessario:

(a) definire l'oggetto di analisi;
(b) utilizzare opportune tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative;
(c) individuare i rischi associabili all'oggetto di analisi e formalizzarli nel PTPCT

(a) Definizione dell'oggetto di analisi

Per una corretta identificazione dei rischi è necessario definire, in via preliminare, l'oggetto di analisi, ossia l'unità di riferimento rispetto al quale individuare gli eventi rischiosi.

In questa fase, il livello di dettaglio e l'oggetto di analisi è la fase di processo.

Secondo il PNA 2019, infatti, nei processi in cui è stata già rilevata un'esposizione al rischio corruttivo elevata - l'identificazione dei rischi dovrà essere sviluppata individuando come oggetto di analisi le singole attività del processo (che, secondo la terminologia del presente documento, coincidono con le "fasi" di processo).

(b) Impiego di opportune tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative

Al riguardo, si rinvia al § 4.0.

(c) Individuazione e formalizzazione

I rischi specifici sono inseriti, con il relativo codice identificativo, in un "Registro dei rischi", costruito a partire dalla mappatura dei processi afferenti a ciascuna delle aree di rischio. In altre parole, a partire dalla mappatura dei processi secondo la scansione Area di rischio > Sottoarea > Processo > Fase (di cui sopra), per ogni fase sono identificati i rischi specifici ad essa associati.

I rischi specifici sono identificati come da Allegato I/3 - Sezione "Registro rischi specifici", ove – sentiti i responsabili di settore – sono stati sostanzialmente riprodotti gli esiti dell'identificazione effettuata nell'ambito dei piani precedenti, non ravvisandosi in particolare elementi idonei a modificare la situazione aggiornata lo scorso anno.

4.2.2.2. L'ANALISI DEI RISCHI SPECIFICI

Posto che i risultati dell'analisi dei fattori abilitanti condotta in relazione al rischio di processo possono senz'altro essere utilizzati anche in questa fase, si procede direttamente a stimare il livello di esposizione delle fasi di processo ai rischi corruttivi individuati.

La metodologia qui utilizzata è analoga a quella impiegata per la stima di esposizione dei processi al relativo

rischio corruttivo (v. sopra).

Analogamente all'analisi del rischio generico di corruzione effettuato in relazione ai singoli processi, l'analisi dei rischi specifici relativi alle singole fasi di processo consiste nella valutazione della probabilità che detti rischi specifici si realizzino e delle conseguenze che essi producono (probabilità e impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio specifico.

Anche il livello di rischio specifico è rappresentato da un valore numerico, ottenuto moltiplicando, per ciascun rischio specifico catalogato, il valore stimato della probabilità e il valore stimato dell'impatto.

I criteri utilizzati per stimare la probabilità e l'impatto e per valutare il livello di rischio specifico sono riportati nell'Allegato I/3 - Sezione "*criteri di valutazione di probabilita' e impatto rischi specifici*".

Tali criteri sono stati specificamente predisposti anche partendo da un'elaborazione dei criteri presentati nel PNA (Allegato 5), adattandoli ad eventi di rischio specifico.

Al riguardo si specifica che:

- il criterio n. 4 "Ampiezza del coinvolgimento interno", e i relativi indici di valutazione, si basano sul presupposto empirico che la probabilità di verificazione di eventi corruttivi diminuisce con l'aumentare dei soggetti coinvolti nei relativi processi, a causa della difficoltà di coinvolgere efficacemente più persone nel medesimo disegno corruttivo;
- a differenza quanto fatto con riferimento alla valutazione del rischio di processo, in questa fase si è ritenuto di non tener conto, nella stima della probabilità, dei controlli vigenti. Tale scelta si giustifica con la necessità di ottenere valori rappresentativi del livello di rischio c.d. lordo (ovvero al lordo delle contromisure specifiche di primo livello in essere). Il fattore costituito dai controlli e dalle contromisure interne è stato invece introdotto in un momento successivo (su cui ci si concentrerà nel prosieguo) al fine di ottenere il livello di rischio c.d. netto;
- le domande di probabilità soggettiva (nn. 5 "Efficacia percepita del sistema dei controlli interni" e 6 "Efficacia percepita del sistema sanzionatorio") sono state introdotte per tener conto anche degli aspetti psicologici della genesi dell'evento corruttivo (aspetti che rivestono una certa rilevanza, come dimostra l'attenzione ad essi dedicata da parte della letteratura specialistica, che ne ha tentato numerose teorizzazioni, la più nota delle quali è senza dubbio quella relativa al "Triangolo della frode").

Il valore della probabilità è determinato calcolando la media aritmetica dei valori individuati dai criteri da D.1 a D.6. Il valore dell'impatto è determinato calcolando la media aritmetica dei valori individuati dai criteri da D.7 a D.12. Il valore della probabilità e il valore dell'impatto sono moltiplicati fra loro per ottenere un valore complessivo che esprime il livello (lordo) di rischio specifico.

I risultati di queste operazioni sono riportati nell'Allegato I/3 - Sezione "*Analisi rischi specifici (lordi)*", ove – anche sentiti i responsabili di settore – sono stati sostanzialmente riprodotti gli esiti dell'analisi effettuata nell'ambito dei piani precedenti, non ravvisandosi in particolare elementi idonei a modificare la situazione aggiornata lo scorso anno.

4.2.2.3. LA PONDERAZIONE DEI RISCHI SPECIFICI

La ponderazione dei rischi specifici consiste nel considerare il singolo rischio specifico alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi specifici al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento. La precedente fase di analisi permette di ottenere una classificazione in base al livello di rischio più o meno elevato. In particolare a seguito dell'analisi, al fine di ottenere "una classifica del livello di rischio", la rischiosità dei singoli eventi corruttivi è valutata attraverso la matrice del rischio specifico:

		Impatto		
		1	2	3
Probabilità	1	1	2	3
	2	2	4	6
	3	3	6	9

Basso	Medio	Alto

La matrice è costruita tenendo presente i possibili valori ottenibili dal prodotto dei possibili valori che rappresentano la probabilità per i possibili valori che rappresentano l'impatto, come di seguito riportati:

Valori e Frequenze della probabilità	
1	Basso
2	Medio
3	Alto

Valori e Importanza dell'impatto	
1	Basso
2	Medio
3	Alto

Valutazione complessiva del rischio
=
Valore frequenza (probabilità) x impatto

L'analisi del rischi specifici permette di ottenere una classificazione degli stessi in base al livello di rischio più o meno elevato. Le fasi di processo, per le quali siano emersi livelli (lordi) di rischio "Medio" o "Alto" sono stati presi in considerazione per la successiva fase di valutazione del rischio specifico netto.

4.2.2.4. LA DETERMINAZIONE DEI LIVELLI DI RISCHIO SPECIFICO NETTO

Mentre il livello di rischio lordo esprime il rischio intrinseco in assenza di azioni per gestirlo, il livello di rischio netto esprime il rischio che residua dopo aver intrapreso delle azioni di riduzione.

Alcuni controlli e misure mitigative di primo livello sono già attuate presso il Comune. Tra questi si collocano le misure specifiche attuate in conformità ai piani precedenti.

Per determinare quale sia l'effetto di tali misure sui livelli di rischio specifico relativi ai singoli eventi-rischio considerati, si è proceduto, con la collaborazione dei responsabili di settore coinvolti, attraverso le seguenti fasi:

- identificazione di controlli e misure mitigative di primo livello esistenti: si è proceduto a identificare, in corrispondenza di ogni rischio specifico di livello lordo "Medio" o "Alto", quali siano i controlli e le misure mitigative, esistenti presso il Comune, in grado di incidere sul livello di rischio di quell'evento specifico; in particolare, si sono indicate le misure specifiche di trattamento esistenti indipendentemente dai PTPC e quelle introdotte in conformità al PTPC 2014-2016 e suoi aggiornamenti;
- valutazione del livello di controlli e misure mitigative: si è proceduto a stimare il livello di efficacia di controlli e misure di mitigazione individuati. A tal fine, è stata utilizzata la seguente scala di valori:

Livello misure mitigazione rischio esistenti	Descrizione
0	Assenti
1	Minime
2	Efficaci
3	Molto efficaci
4	Estremamente efficaci

- determinazione dei livelli di rischio netto: per ciascun evento specifico si è calcolato il livello di rischio netto a partire dal livello di rischio lordo (precedentemente calcolato) e dal livello delle misure di mitigazione esistenti. A tal fine è stata utilizzata la seguente formula (invalsa nella prassi di gestione del rischio nel settore privato per la elaborazione dei modelli di cui al d.lgs. n. 231/2001):

  RN = RL * (1 – M/Max(M))

  dove:

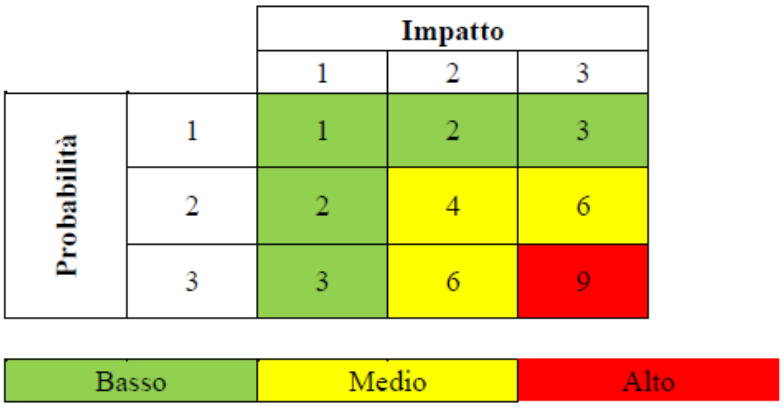
  RN è il livello di Rischio Netto,
  RL è il livello di Rischio Lordo,
  M è il livello delle Misure di mitigazione esistenti,
  Max(M) è il valore massimo attribuibile ad M

Quanto alle misure specifiche di trattamento introdotte in conformità ai piani precedenti, si segnala che, ai fini del calcolo del rischio netto si è operato sulla base dei seguenti presupposti: a) si intendono introdotte anche quelle misure che l'ufficio non ha concretamente applicato per il mancato presentarsi della relativa fattispecie, ma che tuttavia l'ufficio sarebbe in grado di applicare immediatamente al presentarsi della relativa fattispecie; b) nel caso in cui una misura di trattamento, benché formalmente introdotta, non sia stata effettivamente applicata (ad esempio, per mancato presentarsi della relativa fattispecie), la stima del livello di efficacia per la determinazione del livello di rischio netto è stata effettuata in via prognostica, in attesa di dati basati sulla applicazione effettiva.

I risultati di queste operazioni sono riportati nell'Allegato I/3 - Sezione "*Valutazione rischi specifici (netti) e piano di trattamento*", ove – anche sentiti i responsabili di settore - sono stati sostanzialmente riprodotti gli esiti dell'analisi effettuata nell'ambito dei piani precedenti, opportunamente aggiornati con la valutazione dell'efficacia delle misure introdotte nell'esercizio 2019 in attuazione del PTPCT 2019-2021.

4.2.2.5. LA PONDERAZIONE DEI RISCHI SPECIFICI NETTI

La ponderazione dei rischi specifici netti consiste nel considerare il singolo rischio netto alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi specifici netti al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento. La precedente fasi di analisi permette di ottenere una classificazione in base al livello di rischio netto più o meno elevato. In particolare a seguito della determinazione del livello di rischio netto, al fine di ottenere "una classifica del livello di rischio netto", la rischiosità netta dei singoli eventi corruttivi è nuovamente valutata attraverso la matrice del rischio specifico:



L'analisi del rischi specifici netti permette di ottenere una classificazione degli stessi in base al livello di rischio netto più o meno elevato.

I risultati dell'identificazione delle fasi di processo, per le quali siano emersi livelli di rischio netto "Medio" o "Alto", riportate nell'Allegato I/3 - Sezione "*Valutazione rischi specifici (netti) e piano di trattamento*", costituiscono il patrimonio conoscitivo fondamentale per la successiva fase di definizione del piano di trattamento del rischio, recante le misure di trattamento dei rischi specifici (§ 4.3.2), e per verificarne l'efficacia nel tempo.

4.3. Il trattamento del rischio

La fase di trattamento del rischio consiste nel processo per modificare il rischio, ossia nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio. Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione.

In tal senso, il PNA 2013 individuava una serie di misure "obbligatorie" che devono, quindi, essere necessariamente implementate all'interno di ciascuna amministrazione e rispetto alle quali, ove la legge lo permetta, l'amministrazione ha esclusivamente la possibilità di definire il termine entro il quale devono essere attuate.

Le misure "obbligatorie" previste dal PNA 2013 (designate anche come "generali" nei PNA successivi) includono:

- adempimenti in materia di trasparenza;
- codici di comportamento;
- rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione;
- astensione in caso di conflitto di interesse;
- disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali;
- disciplina specifica in materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (*pantouflage – revolving doors*);
- incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali;
- lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*);
- disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione;
- disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. «*whistleblower*»);
- formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione;
- monitoraggio tempi procedimentali
- monitoraggio rapporti amministrazione/soggetti esterni

Oltre alle misure obbligatorie, il PNA 2013 individuava le misure ulteriori riconoscendo tali quelle che, pur non essendo obbligatorie per legge, sono rese tali dal loro inserimento del PTPCT.

Il trattamento del rischio di cui al presente PTPCT è articolato in due parti:

- Parte I – misure di trattamento trasversali, valide per l'intera organizzazione – obbligatorie e ulteriori
- Parte II – misure di trattamento specifiche, da attuare nelle fasi dei processi che presentano un livello di rischio specifico netto medio e alto.

Per quanto attiene alla tempistica dell'introduzione delle misure di trattamento, sia trasversali sia specifiche, si prevede la loro attivazione entro il triennio coperto dal presente PTPCT, salve eventuali specifiche previsioni.

4.3.1. Parte I – Misure di trattamento trasversali

4.3.1.1. CONTROLLI INTERNI

Un supporto determinante nel perseguimento degli obiettivi del presente PTPCT è fornito dal sistema dei controlli interni che l'Ente ha approntato in attuazione del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213, il quale ha - come noto - rafforzato la struttura dei controlli, "interni" ed "esterni sulla gestione", negli Enti locali.

La riforma del sistema dei controlli avviata con il D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", e rafforzata dalla L. 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", impone che detto sistema sia integrato e completato con gli strumenti previsti dai principi generali di revisione aziendale e, con particolare riferimento alla politica di prevenzione della corruzione, sia ispirato a modelli di *risk management* caratterizzati dalla promozione della cultura del rischio all'interno dell'organizzazione, dalla introduzione di sistemi di identificazione degli eventi rilevanti, strumenti di analisi, valutazione e trattamento del rischio, dalla previsione di strutture di *auditing*, di assetti di risposte al rischio, piani di comunicazione e circolazione interna ed esterna delle informazioni (trasparenza interna ed esterna).

Il regolamento del sistema dei controlli interni, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n.5 del 16.01.2013, ha previsto, all'art. 4 rubricato "Controllo di regolarità amministrativa", che:

- "nella fase successiva, l'attività di controllo sulla regolarità amministrativa, non si configura come mero controllo di legittimità ma assume la connotazione di una attività di "revisione pubblica", in quanto finalizzata a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Il controllo di regolarità amministrativa è istituito e strutturato secondo i principi di revisione aziendale e gli standards di auditing interno definiti a livello internazionale, in quanto compatibili. L'attività di controllo deve essere prioritariamente finalizzata al miglioramento della gestione del rischio dei processi aziendali e a valutare e garantire l'affidabilità della gestione amministrativa nel suo complesso" (comma 4);
- "il Consiglio Comunale approva (…) il piano triennale di audit, in coerenza con le previsioni del piano triennale di prevenzione della corruzione, nell'ambito del quale sono definiti i programmi, gli obiettivi e le procedure" (comma 5).

Al fine di ricondurre a sistema, compatibilmente con le risorse finanziarie e l'assetto dell'Ente, risposte organizzative adeguate alle sollecitazioni del legislatore, si è ritenuto di sperimentare un sistema di controllo che, sebbene non preveda l'istituzione di una funzione di *internal auditing* (intesa quale controllo di terzo livello), ne recupera il valore aggiunto attraverso la combinazione di distinti e coordinati processi di controllo e l'implementazione del *risk management*.

In particolare il piano triennale di audit, in attuazione delle disposizioni regolamentari, prevede l'integrazione di funzioni di coordinamento e di raccordo fra le varie attività di controllo, di funzioni di

controllo diretto di *compliance e anti-fraud* e di gestione dei rischi ispirati ai principi internazionali di revisione, assegnandone la responsabilità al segretario generale. A detti elementi si affianca, in una logica sinergica, la verifica periodica della completezza, della funzionalità e dell'adeguatezza del sistema dei controlli interni a cura del collegio di revisione. L'applicazione combinata dei descritti fattori ha l'obiettivo di strutturare un sistema di controllo finalizzato a valutare e migliorare continuativamente i processi di controllo, di gestione dei rischi e di *corporate governance*, un sistema di controllo basato su principi e metodologie di *internal auditing*.

Le linee guida relative alle funzioni di *anti-fraud audit* e di *compliance audit* sono contenute nell'allegato A) al Piano triennale di audit e suoi aggiornamenti. Il piano triennale di audit è annualmente aggiornato e integrato in linea con l'aggiornamento del PTPCT.

Misura

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
Predisposizione aggiornamento del piano triennale di audit	RPCT	In tempo utile per l'adozione del bilancio di previsione	Rispetto del termine	Vero

4.4.1.2. INFORMATIZZAZIONE DEI PROCESSI

L'informatizzazione dei processi consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità delle istanze di processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase.

Il Comune in attuazione delle previsioni del piano triennale di audit 2013-2015, ha acquistato un software che consente di:

- gestire i piani periodici, tra cui quello della prevenzione della corruzione (L. 190/2012);
- identificare responsabili, procedure e formazione, rischi e sistema dei controlli interni;
- registrare l'esecuzione degli adempimenti e dei controlli;
- pianificare e condurre attività di verifica, tramite *workflow* e *checklist;*
- gestire operativamente, documentare ogni processo, con consuntivi e indicatori di processo;
- supportare la produzione della relazione annuale con i risultati dell'attività svolta (L. 190/2012), e un sistema di reportistica e indicatori di sintesi.

Lo strumento consente di gestire i controlli di *compliance* e *fraud-audit* e di tracciare il flusso delle attività degli uffici in tempo reale nel corso dell'esecuzione dei processi, rendendo possibili interventi correttivi in una prospettiva di prevenzione.

L'utilizzo del programma presso l'Amministrazione è in via di progressiva implementazione. Una prima sperimentazione del software è stata effettuata con particolare riferimento al piano anticorruzione. Anche tenendo conto dei processi di riorganizzazione in atto, nel corso del triennio si prevede il proseguimento della sperimentazione in atto.

Misura

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
Proseguimento della sperimentazione del software	RPCT	Entro il triennio di riferimento del presente PTPCT	Rispetto del termine	Vero

4.4.1.3. TRASPARENZA: RINVIO ALLA SEZIONE II DEL PRESENTE PTPCT

Ai sensi dell'art. 10, co. 1, d.lgs. n. 33/2013, ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del PTPCT, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi di detto decreto legislativo. In merito, si rinvia alla apposita Sezione II del presente PTPCT.

Misura

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
Predisposizione aggiornamento della sezione Trasparenza nel PTPCT	RPCT	In tempo utile per l'adozione del PTPCT	Rispetto del termine	Vero

4.3.1.4. CODICE DI COMPORTAMENTO

L'articolo 54 del d.lgs. 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" per assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione ed il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

In attuazione della previsione normativa è stato emanato il D.P.R. 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".

L'articolo 54 del D.Lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della L. 190/2012, dispone che la violazione dei doveri contenuti nei codici di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

Il codice di comportamento integrativo costituisce un indispensabile strumento volto a completare e integrare in modo sinergico le misure di prevenzione della corruzione.

In un'ottica di reciproca integrazione con le misure anticorruzione il Comune, con metodologia partecipativa e previo parere favorevole del Nucleo di valutazione, ha adottato il proprio codice di comportamento, contestualmente al PTPC 2014-2016, con deliberazione della Giunta Comunale n. 9 del 30.01.2014.

Il Comune si conforma al rigoroso rispetto dei doveri del Codice di comportamento.

Nel PNA 2019 l'ANAC si è riservata di intervenire in merito alla misura in questione con proprie linee guida in materia. In caso si riveli opportuno, a seguito della adozione di dette linee guida il Comune introdurrà i relativi correttivi.

Misura: adozione del codice di comportamento del Comune – attuata.

4.3.1.5. FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

La formazione in materia di integrità e anticorruzione è uno degli strumenti più utilizzati e raccomandati sia a livello internazionale sia a livello nazionale per contrastare il fenomeno corruttivo.

Il PNA 2013 prevede che le pubbliche amministrazioni debbono programmare adeguati percorsi di formazione per i quali detta alcune indicazioni di carattere generale, tra cui:

- programmare adeguati percorsi di aggiornamento e di formazione di livello generale e di livello specifico
- valorizzare l'eventuale contributo di dipendenti amministrazione quali docenti nell'ambito di iniziative formative interne
- programmare ed attuare forme di affiancamento per l'avvio al lavoro e in occasione dell'inserimento dei dipendenti in nuovi settori lavorativi

- avviare apposite iniziative formative sui temi dell'etica e della legalità, destinate a tutti i dipendenti, relative al contenuto dei Codici di comportamento e del Codice disciplinare, e basate prevalentemente sull'esame di casi concreti
- prevedere l'organizzazione di appositi *focus group*, composti da un numero ristretto di dipendenti e guidati da un animatore, nell'ambito dei quali vengono esaminate ed affrontate problematiche di etica calate nel contesto dell'amministrazione al fine di far emergere il principio comportamentale eticamente adeguato nelle diverse situazioni;
- prevedere iniziative di formazione specialistiche per il Responsabile per la prevenzione della corruzione, comprensive di tecniche di *risk management,* e per le figure a vario titolo coinvolte nel processo di prevenzione

L'Aggiornamento PNA 2015, nel ribadire il ruolo centrale della formazione, sottolinea la necessità di una formazione più mirata, in primo luogo, relativamente alla individuazione delle categorie di destinatari; in secondo luogo, in relazione ai contenuti. E precisa che sotto il primo profilo la formazione deve riguardare, con approcci differenziati, tutti i soggetti che partecipano, a vario titolo, alla formazione e attuazione delle misure. La formazione, poi, dovrà essere differenziata in rapporto alla diversa natura dei soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione e di trasparenza e ai diversi contenuti delle funzioni attribuite. Sotto il secondo profilo, la formazione deve riguardare, anche in modo specialistico, tutte le diverse fasi del processo di gestione del rischio di corruzione.

In conformità alle indicazioni ora ricordate, il Comune – tenendo conto delle caratteristiche funzionali, dimensionali, strutturali e organizzative dell'Ente – attiverà adeguate iniziative di formazione in tema di prevenzione della corruzione.

I fabbisogni formativi sono individuati dal RPCT in raccordo con il settore programmazione economica e bilancio – servizio risorse umane, e con i responsabili di settore ciascuno in ragione del personale di propria afferenza.

Quanto ai soggetti destinatari, la formazione in tema di prevenzione della corruzione può essere articolata su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti;
- livello specifico, rivolto al RPTC e relativo staff, ai responsabili di settore, ai referenti settoriali in materia di anticorruzione e trasparenza, ai componenti degli organismi di controllo, ai funzionari addetti alle aree a rischio e a tutti coloro cui, in generale, siano attribuiti compiti di particolare rilievo in materia di prevenzione della corruzione.

Il personale da inserire nei percorsi formativi è individuato tenendo presente il ruolo affidato a ciascun soggetto e le aree a maggior rischio di corruzione individuate nel PTPCT.

Il Comune si riserva di monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro efficacia. Il monitoraggio può essere realizzato attraverso questionari rivolti ai soggetti destinatari della formazione. Le domande possono riguardare le priorità di formazione e il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati.

La formazione viene erogata dal RPCT o da altri soggetti interni o esterni all'Amministrazione.

I contenuti della formazione sono definiti in accordo con l'articolazione su due livelli (generale e specifico) di cui sopra, in modo da modulare l'offerta formativa secondo le particolari esigenze dei destinatari. Pertanto la formazione può riguardare:

- a livello generale, l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);

- a livello specifico, le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto (o categoria di soggetti) nell'Amministrazione.

I canali e strumenti da utilizzarsi per l'erogazione della formazione sono modulati in base alle specificità dei contenuti, dei destinatari e di altre circostanze rilevanti in relazione all'esigenza formativa da soddisfare. In particolare le forme di erogazione possono comprendere: partecipazioni a corsi o seminari esterni; incontri di formazione interni; acquisizione o predisposizione di specifici materiali di studio e loro diffusione; affiancamento, da parte di personale esperto, del personale di nuova acquisizione o assegnazione.

La quantificazione dei tempi da dedicare alla formazione in tema di prevenzione della corruzione è determinata in base alle specificità dei contenuti, dei destinatari, e di altre circostanze rilevanti in relazione all'esigenza formativa da soddisfare.

Misura

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
Almeno un intervento formativo in materia di prevenzione della corruzione / trasparenza	RPCT, responsabile progr.ec.e bilancio	Entro il 2020	Rispetto del termine	Vero

4.3.1.6. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI DI ILLECITO (C.D. WHISTLEBLOWER)

Premessa

La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti è stata introdotta nel nostro ordinamento quale misura di prevenzione della corruzione, imponendo peraltro alle amministrazioni di individuare una procedura finalizzata a garantire tale tutela e a stimolare le segnalazioni da parte del dipendente. Quale misura di prevenzione della corruzione, il *whistleblowing* deve trovare posto e disciplina in ogni PTPCT.

In data 29.12.2017 è entrata in vigore la legge 30 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*".

Detta legge tra l'altro ha modificato l'art. 54-bis, d.lgs. n. 165/2001, la cui nuova formulazione è la seguente:

> **Art. 54-bis (Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti).**
> 1. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrita' della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorita' nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorita' giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui e' venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non puo' essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante e' comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attivita' e gli eventuali provvedimenti di competenza.
> 2. Ai fini del presente articolo, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

3. L'identita' del segnalante non puo' essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identita' del segnalante e' coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identita' del segnalante non puo' essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identita' del segnalante non puo' essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identita' del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sara' utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identita'.
4. La segnalazione e' sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.
5. L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalita' anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identita' del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.
6. Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilita', l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attivita' di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. L'ANAC determina l'entita' della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.
7. E' a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente di cui al comma 2 dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.
8. Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione e' reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.
9. Le tutele di cui al presente articolo non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilita' penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilita' civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave

Inoltre la citata legge n. 179/2017 reca all'art. 3 una integrazione della disciplina dell'obbligo di segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico e industriale, in base alla quale:

1. Nelle ipotesi di segnalazione o denuncia effettuate nelle forme e nei limiti di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e all'articolo 6 del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, come modificati dalla presente legge, il perseguimento dell'interesse all'integrità delle amministrazioni, pubbliche e private, nonché alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni, costituisce giusta causa di rivelazione di notizie coperte dall'obbligo di segreto di cui agli articoli 326, 622 e 623 del codice penale e all'articolo 2105 del codice civile.
2. La disposizione di cui al comma 1 non si applica nel caso in cui l'obbligo di segreto professionale gravi su chi sia venuto a conoscenza della notizia in ragione di un rapporto di consulenza professionale o di assistenza con l'ente, l'impresa o la persona fisica interessata.
3. Quando notizie e documenti che sono comunicati all'organo deputato a riceverli siano oggetto di segreto aziendale, professionale o d'ufficio, costituisce violazione del relativo obbligo di segreto la rivelazione con modalita' eccedenti rispetto alle finalita' dell'eliminazione dell'illecito e, in particolare, la rivelazione al di fuori del canale di comunicazione specificamente predisposto a tal fine.

Sotto la vigenza della precedente disciplina, ANAC aveva adottato la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, recante "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*".

Il Comune provvede alla tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti applicando:

(a) le disposizioni della legge vigente;
(b) la determinazione ANAC n. 6/2015;
(c) le disposizioni contenute nel Codice di comportamento;
(d) le indicazioni seguenti, riguardanti la procedura per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni indirizzate al RPCT comunale.

Indicazioni per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni effettuate al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) comunale

1. Per redigere la segnalazione è reso disponibile apposito modulo sulla rete comunale al percorso T:\Anticorruzione-Trasparenza-Audit\Anticorruzione\AC_Whistleblowing. La segnalazione può essere presentata anche con dichiarazione diversa da quella prevista nel modulo, purché contenente gli elementi essenziali ivi indicati.

2. La segnalazione, inserita in doppia busta chiusa, è consegnata direttamente a mani al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Il RPCT ne assicura la protocollazione in forma riservata, e ne cura la registrazione in apposito registro, anch'esso riservato, mantenuto dallo stesso RPCT. Nel caso in cui la segnalazione riguardi il RPCT, il dipendente può inviare la segnalazione ad ANAC.

3. L'identità del segnalante è acquisita contestualmente alla segnalazione e gestita secondo le modalità indicate dalla legge e dalla determinazione ANAC n. 6/2015 in quanto applicabile. I dati e i documenti oggetto della segnalazione sono conservati a norma di legge.

4. Il RPCT prende in carico la segnalazione per una prima sommaria istruttoria. Se indispensabile, richiede chiarimenti al segnalante e/o a eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione, con l'adozione delle necessarie cautele.

5. Il RPCT, entro 90 giorni, sulla base di una valutazione dei fatti oggetto della segnalazione:
   (a) in caso di evidente e manifesta infondatezza, può decidere di archiviare la segnalazione;
   (b) in caso contrario, valuta a chi inoltrare la segnalazione, in relazione ai profili di illiceità riscontrati, tra i seguenti soggetti: dirigente della struttura cui è ascrivibile il fatto; ufficio procedimenti disciplinari; autorità giudiziaria; corte dei conti; ANAC; dipartimento della funzione pubblica.

Misura: Attivare una procedura per l'inoltro e la gestione di segnalazione di illeciti da parte di dipendenti pubblici dell'amministrazione - attuata

4.3.1.7. ROTAZIONE ORDINARIA DEL PERSONALE

Premessa

La rotazione c.d. "*ordinaria"* del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. Essa è stata introdotta nel nostro ordinamento, quale misura di prevenzione della corruzione, dalla legge 190/2012 - art. 1, co. 4, lett. e), co. 5 lett. b), co. 10 lett. b).

Il PNA 2019 precisa tra l'altro che:

- La rotazione è una tra le diverse misure che le amministrazioni hanno a disposizione in materia di prevenzione della corruzione. Il ricorso alla rotazione deve, infatti, essere considerato in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo. In particolare occorre considerare

che detta misura deve essere impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell'amministrazione senza determinare inefficienze e malfunzionamenti

- Ove (…) non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, le amministrazioni sono tenute a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, quali a titolo esemplificativo, la previsione da parte del dirigente di modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni
- La rotazione va correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Non sempre la rotazione è misura che si può realizzare, specie all'interno di amministrazioni di piccole dimensioni. (…) In questi casi le amministrazioni sono comunque tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione

Il PNA 2019 chiarisce inoltre che per l'attuazione della misura è necessario che l'amministrazione nel PTPCT chiarisca i criteri, individui la fonte di disciplina e sviluppi un'adeguata programmazione della rotazione.

In merito, quanto alla specifica realtà di questo ente, si rappresenta che lo stesso è stato interessato negli ultimi anni da un processo di profonda riorganizzazione, anche a fronte del percorso unionale compiuto.

Nel corso del mandato 2014-2019 si è avuto un quasi totale rinnovamento delle figure apicali rispetto al mandato 2009-2014: su 4 responsabili di settore in servizio a maggio 2019, solo uno aveva già ricoperto tale incarico sotto la vigenza del modello organizzativo precedente. Recentemente, anche questo ulteriore incarico è stato soggetto a fisiologico avvicendamento.

Oltre a ciò si segnala – sempre in conseguenza del citato riassetto organizzativo – un costante del tutto fisiologico fenomeno di redistribuzione dei dipendenti presso uffici, servizi o settori diversi da quelli di provenienza.

Quanto al personale non dirigenziale, in continuità con i piani precedenti si conferma la previsione di una rotazione dei responsabili di procedimento, in misura non inferiore al 30%, nell'ambito di tutti gli uffici del comune complessivamente considerati, entro un orizzonte temporale di 5 anni a decorrere dal 31-12-2016.

Ai fini del monitoraggio sull'attuazione della rotazione, si prevede di effettuare una mappatura dei responsabili di procedimento al 31-12-2016, da raffrontare con analoga mappatura decorso l'orizzonte temporale sopra indicato.

In una prospettiva di gradualità, la misura della rotazione potrà, in sede di aggiornamento del PTPCT, essere estesa sotto il profilo delle categorie di soggetti interessati o sotto il profilo della misura del personale coinvolto.

Misure specifiche di rotazione o equivalenti

La rotazione appena delineata, intesa come misura trasversale, si integra con misure di trattamento specifiche afferenti a determinati processi, e identificate nell'Allegato I/3 - Sezione "*Valutazione rischi specifici (netti) e piano di trattamento*". In questo contesto, vanno citate sia misure di rotazione nell'assegnazione di pratiche e/o istruttorie e/o mansioni, sia misure che il PNA 2019 ritiene equivalenti alla rotazione in quanto evitano l'isolamento nello svolgimento delle mansioni (in particolare, si possono qui ricordare le specifiche misure volte a promuovere una maggiore compartecipazione e condivisione da parte del personale nelle attività dell'ufficio).

Il monitoraggio su dette misure specifiche avverrà con le modalità previste in generale per le misure specifiche di trattamento, di cui al § 5 della presente Sezione I.

Misura

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
rotazione dei responsabili di procedimento degli uffici del Comune, complessivamente intesi	Responsabili di settore, coordinati dal RPCT	31-12-2021	Rapporto tra n. incarichi di responsabili di procedimento assoggettati a rotazione e n. totale di incarichi di r.d.p.	> 30%

4.3.1.8. ROTAZIONE CD. STRAORDINARIA

Quanto alla rotazione cd. "straordinaria", il Comune applicherà quanto disposto dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater), che prescrive alle amministrazioni di disporre, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. Al riguardo si terrà conto delle precisazioni fornite con delibera ANAC n. 215/2019.

In merito, si dispone che i responsabili di settore riferiscano prontamente al RPCT i casi, in propria conoscenza, di dipendenti che incorrono nelle ipotesi sopra indicate al fine di consentire al RPCT di vigilare sulla corretta applicazione della normativa.

Misura

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
Segnalazione al RPCT di casi rientranti nell'ambito di applicazione della norma	Responsabili di settore	entro 10 gg. dalla avvenuta conoscenza	Rapporto tra n. di casi nei quali è stata effettuata la segnalazione e n. di casi effettivamente conosciuti dal responsabile di settore	100%

4.3.1.9. ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSE

L'art. 1, comma 41, della l. n. 190 ha introdotto l'art. 6-bis nella l. n. 241 del 1990, rubricato "Conflitto di interessi". La disposizione stabilisce che "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."

La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;
- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati.

La norma va letta in maniera coordinata con la disposizione inserita nel Codice di comportamento generale. L'art. 7 del D.P.R. 62/2013 infatti prevede che "*Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o*

rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.".

Tale disposizione contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse.

Presso la struttura operativa di cui all'art. 83 del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi è istituito il Registro delle astensioni per conflitto di interesse.

In relazione all'ipotesi particolare di cui all'art, 42, d.lgs. n. 50/2016 (conflitto di interessi nei contratti pubblici), ANAC ha adottato con delibera n. 494/2019 delle linee guida non vincolanti. Il Comune valuterà l'opportunità di introdurre forme di recepimento di dette linee guida in un'ottica di sostenibilità dell'azione amministrativa.

Misura: individuazione di una procedura di segnalazione, valutazione e assunzione delle determinazioni in materia – attuata mediante la disciplina di cui al codice di comportamento comunale

Misura: istituzione di un registro delle astensioni per conflitto di interesse – attuata

Misura:

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
Valutare l'introduzione di forme di recepimento delle linee guida di cui alla delibera ANAC n. 494/2019	RPCT, responsabili di settore	febbraio 2021	Rispetto del termine	Vero

4.3.1.10. SVOLGIMENTO DI INCARICHI D'UFFICIO - ATTIVITÀ E INCARICHI EXTRA ISTITUZIONALI

Il cumulo in capo ad un medesimo funzionario, specie se assegnatario di funzioni dirigenziali, di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale.

La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del funzionario stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del funzionario o dell'incaricato di posizione organizzativa, può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per questi motivi, la L. n. 190 del 2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001.

Al riguardo assume rilevanza anche il documento contenente "*Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti*" approvato nel mese di giugno 2014 dal tavolo tecnico, a cui hanno partecipato il Dipartimento della funzione pubblica, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, l'ANCI e l'UPI, avviato ad ottobre 2013 in attuazione di quanto previsto dall'intesa sancita in Conferenza unificata il 24 luglio 2013.

In attuazione delle disposizioni e con il supporto del documento sopra richiamati, e ai sensi della apposita previsione di cui al PTPC 2014-2016, il Comune con delibera della Giunta Comunale n. 224 del 25/11/2014 ha approvato il proprio regolamento per la disciplina degli incarichi e delle attività extraistituzionali del

personale dipendente, che prevede e disciplina la materia degli incarichi extra istituzionali e i relativi procedimenti di autorizzazione e comunicazione.

Misura: adozione regolamento per la disciplina degli incarichi e delle attività extraistituzionali - attuata

4.3.1.11. CONFERIMENTO DI INCARICHI DIRIGENZIALI IN CASO DI PARTICOLARI ATTIVITÀ O INCARICHI PRECEDENTI

Il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante "*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*", ha disciplinato:

(a) particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
(b) situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;
(c) ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

Il legislatore ha valutato ex ante e in via generale che:

(a) lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la precostituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita;
(b) il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione costituendo un humus favorevole ad illeciti scambi di favori;
(c) in caso di condanna penale, anche se ancora non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

In particolare, i Capi III e IV del decreto regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

(a) incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
(b) incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n. 39 del 2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18. La situazione di inconferibilità non può essere sanata.

Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti ab origine, non fossero note all'amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il RPCT è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Ulteriori indicazioni in materia sono state fornite con PNA 2019, cui si rinvia.

Il Comune dispone i seguenti accorgimenti per la acquisizione della dichiarazione:

(a) Tutti i provvedimenti di conferimento di funzioni dirigenziali devono essere preceduti da apposita dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà del designato, resa nelle forme di cui al d.P.R. 28/12/2000 n. 445 e successive modifiche e integrazioni, del quale, in ragione del contenuto dell'incarico, deve essere affermata l'insussistenza di cause di inconferibilità in relazione all'incarico stesso.
(b) La suddetta dichiarazione deve essere acquisita in occasione dell'atto del conferimento (che deve fare espressa menzione della stessa) e comunque almeno una volta all'anno.
(c) Verranno quindi richieste da parte del RPCT, in collaborazione con il responsabile del settore cui fa capo il servizio risorse umane, le prescritte dichiarazioni.

(d) I responsabili di settore cureranno l'acquisizione, e la successiva trasmissione in copia al RPCT, delle dichiarazioni da parte degli eventuali sostituti vicari e titolari di posizione organizzativa da essi nominati.
(e) Conformemente alla determinazione ANAC n. 833 del 3.8.2016, la dichiarazione in questione dovrà essere accompagnata dall'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto interessato oltre che delle eventuali condanne da questo subite per i reati commessi contro la pubblica amministrazione.
(f) La dichiarazione deve essere acquisita in tempo utile per consentire le opportune verifiche prima del conferimento dell'incarico.
(g) Sarà onere dell'amministrazione, sulla base della fedele elencazione degli incarichi ricoperti, effettuare le necessarie verifiche circa la sussistenza di una causa di inconferibilità. In particolare, l'organo che conferisce l'incarico verificherà la dichiarazione dell'interessato tenendo conto degli incarichi risultanti dal curriculum vitae allegato e dai fatti notori comunque acquisiti. Si applica la disciplina di cui al d.p.r. n. 445/2000 in materia di verifica delle dichiarazioni sostitutive.

Misura:

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
Acquisizione, secondo le modalità sopra indicate, delle dichiarazioni relative alla assenza di cause ostative	- RPCT e responsabile del settore cui fa capo il servizio risorse umane per la verifica sui dirigenti/responsabili di settore - responsabili di settore per la verifica sui titolari di PO e sostituti vicari	In occasione del conferimento degli incarichi e comunque una volta l'anno per ciascun incarico	Rapporto tra n. dichiarazioni acquisite e verificate correttamente e n. dichiarazioni da acquisire nel corso dell'esercizio	100%

4.3.1.12. INCOMPATIBILITÀ SPECIFICHE PER POSIZIONI DIRIGENZIALI

Per «incompatibilità» si intende «l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico» (art. 1, comma 2, lett. g) del d.lgs. n. 39 del 2013).

Le situazioni di incompatibilità sono previste nel Capi V e VI del citato d.lgs. n. 39 del 2013 cui si fa integralmente rinvio.

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

Se si riscontra nel corso del rapporto una situazione di incompatibilità, il RPCT deve effettuare una contestazione all'interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19, d.lgs. n. 39 del 2013, cit.).

Valgono gli accorgimenti previsti al paragrafo precedente per le dichiarazioni relative alla assenza di cause di inconferibilità.

Misura:

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
Acquisizione, secondo le modalità sopra indicate, delle dichiarazioni relative alla assenza di cause	- RPCT e responsabile del settore cui fa capo il servizio risorse umane per la verifica sui	In occasione del conferimento degli incarichi e comunque una volta l'anno per ciascun incarico	Rapporto tra n. dichiarazioni acquisite e verificate correttamente e n. dichiarazioni da	100%

ostative	dirigenti/responsabili di settore - Responsabili di settore per la verifica sui titolari di PO e sostituti vicari		acquisire nel corso dell'esercizio	

4.3.1.13. LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (C.D. PANTOUFLAGE – REVOLVING DOORS)

La legge n. 190 del 2012 ha introdotto un nuovo comma (16-ter) nell'ambito dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001 volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro con l'Amministrazione. Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la «convenienza» di accordi fraudolenti.

La disposizione di cui al comma 16-ter dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, aggiunto dall'art. 1, comma 42, lett. l), della legge n. 190 del 2012, stabilisce infatti che «I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.»

La norma prevede delle sanzioni per il caso di violazione del divieto, che consistono in sanzioni sull'atto e sanzioni sui soggetti: a) sanzioni sull'atto: i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli; b) sanzioni sui soggetti: i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo; pertanto, la sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell'affidamento stesso per il caso di violazione.

Ulteriori indicazioni sono contenute nel PNA 2019, cui si rinvia. Si riportano tuttavia alcuni passaggi particolarmente rilevanti:

- sono da ricomprendersi nell'ambito di applicazione anche i soggetti legati alla pubblica amministrazione da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo
- sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi considerati nel d.lgs. 39/2013, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico e l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo
- il divieto per il dipendente cessato dal servizio di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati, è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi
- i dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, cui si riferisce l'art. 53, co. 16-ter, cit., sono i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della pubblica amministrazione, i poteri sopra accennati, attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente.

- rientrano in tale ambito, a titolo esemplificativo, i dirigenti, i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, ad esempio ai sensi dell'art. 19, co. 6, del d.lgs. 165/2001 o ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. 267/2000, coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente
- si intendono ricompresi i soggetti che ricoprono incarichi amministrativi di vertice, quali quelli di Segretario generale, capo Dipartimento, o posizioni assimilate e/o equivalenti. L'eventuale mancanza di poteri gestionali diretti non esclude che, proprio in virtù dei compiti di rilievo elevatissimo attribuiti a tali dirigenti, sia significativo il potere di incidere sull'assunzione di decisioni da parte della o delle strutture di riferimento
- il divieto di pantouflage si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento
- nel novero dei poteri autoritativi e negoziali rientrano sia i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la p.a. sia i provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari
- Tenuto conto della finalità della norma, può ritenersi che fra i poteri autoritativi e negoziali sia da ricomprendersi l'adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere
- la nozione di soggetto privato destinatario dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i poteri negoziali e autoritativi è la più ampia possibile
- sono pertanto da considerarsi anche i soggetti che, pur formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione
- le conseguenze della violazione del divieto di pantouflage attengono in primo luogo alla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti all'ex dipendente pubblico dai soggetti privati indicati nella norma
- inoltre il soggetto privato che ha concluso contratti di lavoro o affidato incarichi all'ex dipendente pubblico in violazione del divieto non può stipulare contratti con la pubblica amministrazione; le pubbliche amministrazioni sono tenute a inserire nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che il soggetto privato partecipante alla gara non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001; la verifica della dichiarazione resa dall'operatore economico è rimessa alla stazione appaltante
- ulteriore misura sanzionatoria prevede l'obbligo di restituzione dei compensi percepiti e accertati per lo svolgimento dell'incarico.

Ai fini dell'applicazione del citato art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, il Comune – per mezzo dell'ufficio di volta in volta competente in merito al relativo processo – adotta i seguenti accorgimenti (cfr. circolare del segretario generale prot. 26845 del 8-8-2014 e nota prot. 21912 del 27-6-2014 dell'ufficio controlli interni e anticorruzione):

- nei contratti di assunzione del personale è inserita apposita clausola che prevede il divieto in questione; in caso di comando o mobilità da altra pubblica amministrazione è contrattualizzata la suddetta clausola;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici è prevista l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione vietata; dai potenziali contraenti con l'Ente è acquisita – e verificata nelle forme di legge – la dichiarazione di non trovarsi nella situazione vietata;

Le clausole e le formule già diramate agli uffici potrebbero necessitare di adeguamenti a fronte delle indicazioni fornite con il PNA 2019. Il Comune valuterà l'opportunità di apportare modifiche.

Misura

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
Contrattualizzare la clausola che riporta il	Responsabile del settore cui fa capo il	In occasione di assunzione di nuovo	Rapporto tra n. di clausole	100%

divieto	servizio risorse umane	personale o della acquisizione di personale in comando o mobilità	contrattualizzata e n. unità di personale acquisite	

Misura

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
-Precisare nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici la prevista esclusione in caso di violazione del divieto -Richiedere ai potenziali contraenti – e verificare nelle forme di legge – la dichiarazione di non trovarsi nella situazione vietata	Responsabile del settore procedente	In occasione di gare o comunque di stipula di contratti di appalto pubblico	Rapporto tra -n. di casi in cui è stata precisata la clausola di esclusione nonché chiesta e verificata la dichiarazione del privato di non incorrervi e -n. di contratti stipulati	100%

Misura

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
Valutare eventuali modifiche alle clausole e formule già diffuse agli uffici	RPCT	Febbraio 2021	Rispetto del termine	Vero

4.3.1.14. FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI, CONFERIMENTO DI INCARICHI DIRIGENZIALI IN CASO DI CONDANNA PENALE PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Con la legge anticorruzione sono state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento di individuazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni.

Tra queste, il nuovo art. 35-bis, inserito nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001 dall'art. 1, comma 46, della legge n. 190 del 2012, pone delle 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 quanto segue.

> 1. Coloro che sono 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 possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
> b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
> c) non possono 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.

2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.

Inoltre, il d.lgs. n. 39 del 2013 ha previsto un'apposita disciplina riferita alle inconferibilità di incarichi dirigenziali e assimilati (art. 3). Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del citato d.lgs. n. 39 del 2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18.

Si segnalano all'attenzione i seguenti aspetti rilevanti:

(a) in generale, la preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato (quindi anche in caso di condanna da parte del Tribunale);
(b) la specifica preclusione di cui alla lett. b) del citato art. 35-bis riguarda l'attribuzione di incarichi amministrativi di vertice (Segretario Generale), di incarico o l'esercizio delle funzioni dirigenziali e lo svolgimento di funzioni direttive; pertanto, l'ambito soggettivo della norma riguarda i dirigenti e i funzionari nel caso in cui svolgano funzioni dirigenziali;
(c) in base a quanto previsto dal comma 2 del suddetto articolo, la disposizione riguarda i requisiti per la formazione di commissioni e la nomina dei segretari e pertanto la sua violazione si traduce nell'illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento;
(d) la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Se la situazione di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, il RPCT deve effettuare la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

Ai fini dell'applicazione dell'art. 35-bis del d.lgs. n. 165 del 2001 e dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, i competenti organi del Comune verificheranno la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- all'atto del conferimento degli incarichi amministrativi di vertice (segretario generale), di funzioni dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;
- nel corso dell'espletamento degli incarichi di cui al punto precedente almeno una volta all'anno.

L'accertamento sui precedenti penali avviene innanzitutto mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).

Sarà onere dell'amministrazione, sulla base delle informazioni fornite, effettuare le necessarie verifiche circa la sussistenza di una causa di inconferibilità. In particolare, l'organo che conferisce l'incarico verificherà la dichiarazione dell'interessato tenendo conto anche dai fatti notori comunque acquisiti. Si applica la disciplina di cui al d.p.r. n. 445/2000 in materia di verifica delle dichiarazioni sostitutive.

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la P.A., l'amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Conformemente alla determinazione ANAC n. 833 del 3.8.2016, la dichiarazione da acquisire prima del conferimento di incarichi di cui al d.lgs. n. 39/2013 dovrà essere accompagnata dall'elencazione delle eventuali condanne subite dall'interessato per reati commessi contro la pubblica amministrazione (oltre che di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto interessato).

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n. 39 del 2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18.

Misura

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
Acquisizione, secondo le modalità sopra indicate, delle dichiarazioni relative alla assenza di cause di ostative	- RPCT e responsabile del settore cui fa capo il servizio risorse umane per la verifica sui dirigenti/responsabili di settore - responsabili di settore per la verifica sui titolari di PO e sostituti vicari - organo che conferisce l'incarico per la verifica su incaricati diversi da quelli di cui sopra	- In occasione del conferimento degli incarichi - una volta l'anno per ciascun incarico (per incarichi dirigenziali e assimilati)	Rapporto tra n. dichiarazioni acquisite e verificate correttamente e n. dichiarazioni da acquisire nel corso dell'esercizio	100%

4.3.1.15. CONSEGUENZE DEL PROCEDIMENTO PENALE SUL RAPPORTO DI LAVORO O DI IMPIEGO: TRASFERIMENTO, SOSPENSIONE, CONDANNA (LEGGE N. 97/2001)

In base agli artt. 3 e ss., legge n. 97/2001, con riferimento ai delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del codice penale e dall'articolo 3 della legge 9 dicembre 1941, n. 1383:

(a) in caso di rinvio a giudizio, per i reati previsti, l'amministrazione è tenuta a trasferire il dipendente ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza. In caso di impossibilità (in ragione della qualifica rivestita, ovvero per obiettivi motivi organizzativi), il dipendente è invece posto in posizione di aspettativa o di disponibilità, con diritto al trattamento economico in godimento;
(b) in caso di condanna non definitiva, i dipendenti sono sospesi dal servizio (ai sensi del richiamato art. 4);
(c) nel caso sia pronunciata sentenza penale irrevocabile di condanna, ancorché a pena condizionalmente sospesa, l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego può essere pronunciata a seguito di procedimento disciplinare (ai sensi del richiamato art. 5).

In merito, si dispone che i responsabili di settore riferiscano prontamente al RPCT i casi, in propria conoscenza, di dipendenti che incorrono nelle ipotesi sopra indicate al fine di consentire al RPCT di vigilare sulla corretta applicazione della normativa.

Misura

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
Segnalazione al RPCT di casi rientranti nell'ambito di applicazione della norma	Responsabili di settore	entro 10 gg. dalla avvenuta conoscenza	Rapporto tra n. di casi nei quali è stata effettuata la segnalazione e n. di casi effettivamente conosciuti dal responsabile di settore	100%

4.3.1.16. PATTI DI INTEGRITÀ

L'art. 1, comma 17, della legge 6 novembre 2012, n. 190 stabilisce che "*Le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara*".

Secondo quanto previsto dal PNA 2013 (par. 3.1.13; All. 1, par. B.14; Tavola n. 14), i patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla 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 e 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'A.V.C.P. con determinazione n. 4 del 2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di 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 si precisa 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)"

Nell'anno 2012 il Comune di Castelfranco Emilia ha aderito al nuovo protocollo d'intesa in materia di appalti pubblici, promosso dall'Osservatorio Provinciale degli Appalti, e ha approvato le linee guida interpretative del protocollo d'intesa per prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici, già sottoscritto nel 2011 con la prefettura di Modena, al fine, di ridurre il rischio di infiltrazioni mafiose nel tessuto economico e sociale, in particolare nel settore degli appalti pubblici.

A decorrere dall'anno 2013 gli appalti di lavori pubblici sono integrati con le diposizioni dei protocolli.

Misura: adottare protocolli di legalità - attuata

4.3.1.17. AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE

Il Comune assicura la più ampia comunicazione e diffusione delle politiche di prevenzione della corruzione mediante una serie di misure.

A. Pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente".- In ottemperanza alle disposizioni vigenti, la prima e più importante misura in tal senso è costituita innanzitutto, e naturalmente, dall'adempimento dell'obbligo di pubblicazione del PTPCT sul sito web istituzionale del Comune (www.comune.castelfranco-emilia.mo.it), nella sezione "Amministrazione trasparente".

B. Presentazione del piano triennale di prevenzione della corruzione alla cittadinanza.- L'attività di comunicazione delle politiche di prevenzione della corruzione potrà esser utilmente perseguita attraverso la presentazione del presente Piano alla cittadinanza, e ciò mediante adeguata pubblicità del documento anche tramite il sito web, il periodico comunale, appositi comunicati stampa e ulteriori iniziative di comunicazione.

C. Dialogo con la cittadinanza mediante apposita casella e-mail dedicata alla prevenzione della corruzione.- È attiva una casella e-mail (anticorruzione@comune.castelfranco-emilia.mo.it) dedicata al tema della prevenzione della corruzione, al fine di consentire un dialogo immediato ed efficiente.

D. Iniziative di promozione della cultura dell'integrità.- Al fine di promuovere la cultura dell'etica pubblica,

l'Amministrazione proseguirà nel percorso intrapreso di valorizzazione e diffusione del valore della legalità e ciò potrà avvenire ad esempio attraverso la programmazione rivolta alla cittadinanza di cicli di approfondimento sul tema del contrasto ai fenomeni criminosi con la presenza di relatori qualificati e di personalità la cui esperienza di vita abbia rappresentato un esempio, a livello nazionale o locale, di integrità e coraggio nella lotta alla criminalità.

Misura

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
Attuare almeno due delle attività di comunicazione / sensibilizzazione sopra indicate	RPCT, Responsabili di settore	Entro il 2020	Rispetto del termine	Vero

4.3.1.18. MONITORAGGIO DEI TEMPI PROCEDIMENTALI

L'art. 1, co. 9, lett. d), l.n. 190/2012, prevede che il PTPCT definisca le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.

Al fine di perfezionare l'adempimento della misura in questione, il Comune adotterà una procedura di monitoraggio uniforme per i vari settori.

Misura

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
Adottare una procedura di monitoraggio dei tempi procedimentali	RPCT, Responsabili di settore	Entro il 2022	Rispetto del termine	Vero

4.3.1.19. MONITORAGGIO DEI RAPPORTI AMMINISTRAZIONE – SOGGETTI ESTERNI

L'art. 1, co. 9, lett. e), l.n. 190/2012 prevede che il PTPC definisca le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

Con l'orientamento n. 110 del 4 novembre 2014, l'ANAC ha chiarito che la disposizione sopra richiamata deve essere intesa nel senso che le pubbliche amministrazioni, nell'attività di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, possono verificare eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti della p.a. A tale fine le pp.aa. hanno facoltà di chiedere, anche ai soggetti con i quali sono stati stipulati contratti o che risultano interessati dai suddetti procedimenti, una dichiarazione in cui attestare l'inesistenza di rapporti di parentela o affinità con funzionari o dipendenti della pubblica amministrazione. Al fine di rendere tale adempimento non eccessivamente gravoso, sarà compito dell'amministrazione verificare la sussistenza di situazioni di conflitto di interesse ed, eventualmente, adottare i necessari provvedimenti per rimuoverla.

Al riguardo, il Comune adotterà linee guida uniformi per tutti gli uffici e modelli di dichiarazione.

Misura

Descrizione	Responsabili	Tempistica	Indicatore	Target
Adottare linee guida per il monitoraggio dei rapporti	RPCT, Responsabili di settore	Entro il 2022	Rispetto del termine	Vero

amministrazione – soggetti esterni				

4.3.1.20. SOCIETÀ ED ENTI DI DIRITTO PRIVATO CONTROLLATI O PARTECIPATI

In merito alle società ed enti di diritto privato controllati o partecipati, sono state prese le seguenti misure (cfr. delibera ANAC n. 1134/2017).

A. Pubblicazione dei dati di cui all'art. 22, d.lgs. n. 33/2013.- Al riguardo si rinvia alla Sezione II e in particolare all'Allegato II/1.

B. Vigilanza e impulso nei confronti degli enti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.- Data la misura esigua della quota di partecipazione del comune nelle società da esso partecipate, nel corso del 2018 – in ottemperanza al relativo PTPC – si è attivato un dialogo con gli enti detentori di quote di maggior partecipazione, al fine di articolare efficaci iniziative condivise.

4.3.2 Parte II – Misure di trattamento specifiche

Il livello della vulnerabilità dell'organizzazione è connesso alla presenza di adeguate misure di mitigazione dei rischi o "protocolli", che sono rappresentate da presidi, sistemi procedurali, meccanismi di governance e gestione di ruoli / responsabilità.

In relazione a ciascuno dei rischi specifici, che superano il livello di tolleranza del rischio netto (rischio netto basso), e identificati nell'Allegato I/3 – Sezione "*Valutazione rischi specifici (netti) e piano di trattamento*", sono individuate, le corrispondenti misure di trattamento e i termini per la relativa implementazione. La responsabilità in ordine all'attuazione delle misure specifiche è assegnata al responsabile del settore che gestisce il processo (o fase di processo) cui si riferisce il rischio specifico e al RPCT, quest'ultimo in relazione al coordinamento del piano di trattamento e all'elaborazione di protocolli e linee guida specificamente indicati.

La programmazione delle misure tiene conto sia delle priorità che emergono dalla ponderazione del rischio, sia della sostenibilità ed attuabilità degli interventi nel triennio di riferimento. In sede di aggiornamento 2021 la programmazione potrà essere riconsiderata anche alla luce dei risultati del monitoraggio sull'attuazione del presente PTPCT.

5. Monitoraggio e aggiornamento annuale del PTPCT

Il monitoraggio si articola come segue:

- i responsabili di settore inviano al RPCT una relazione di autovalutazione sullo stato di attuazione del PTPCT al 30 giugno e una al 12 dicembre, secondo modulistica e indicazioni fornite dal RPCT; in tale occasione il responsabile di settore potrà anche indicare osservazioni o proposte riguardo alla idoneità e sostenibilità del piano e delle singole misure di trattamento;
- il RPCT anche tramite lo staff di supporto:
  - acquisisce dette valutazioni;
  - svolge un monitoraggio diretto (audit) verificando l'attuazione delle misure da parte degli uffici. Vista la complessità del PTPCT vigente e l'attuale situazione organizzativa dello staff del RPCT, si prevede che per il 2020 tale audit venga svolto su un campione ragionato di processi. Le modalità di svolgimento dell'audit e del campionamento dei processi da controllare sono demandate a un provvedimento motivato del RPCT.

Ai sensi dell'art. 1, comma 14, della legge 190/2012, il RPCT, ogni anno, deve redigere una relazione sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dal PTPCT. La relazione è redatta in conformità all'eventuale modello messo a disposizione da ANAC e utilizza anche informazioni contenute nelle relazioni che vengono trasmesse dai responsabili di settore.

I dati raccolti ai fini del monitoraggio sono utilizzati anche per l'aggiornamento del PTPCT.

L'aggiornamento annuale del PTPCT, da approvare entro il 31 gennaio, è coordinato dal RPCT. In occasione della predisposizione del piano, il RPCT con il supporto dei responsabili dei settori e dei referenti settoriali in materia di anticorruzione e trasparenza, sentito anche l'OIV, e all'esito di un eventuale acquisizione di osservazioni e proposte esterne (consultazione pubblica), effettuano un riesame della funzionalità complessiva del sistema.

A partire dal PTPCT 2021-2023, compatibilmente con le risorse organizzative disponibili, si valuterà la possibile realizzazione di 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.

6. Allegati sezione I

- Allegato I/1 Catalogo dei processi
- Allegato I/2 Valutazione del rischio per processi
- Allegato I/3 Valutazione dei rischi specifici e piano di trattamento

SEZIONE II – TRASPARENZA

1. Premessa

1.1. L'istituto della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni

La trasparenza è una misura fondamentale per la prevenzione della corruzione, posta al centro di molte indicazioni e orientamenti internazionali in quanto strumentale alla promozione dell'integrità, allo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.

La legge 6 novembre 2012 n. 190 (recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*") ha fatto del principio di trasparenza uno degli assi portanti delle politiche di prevenzione della corruzione.

Successivamente, la relativa disciplina è stata riorganizzata dal d.lgs. 14 marzo 2013 n. 33 (recante "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*").

Da ultimo, il d.lgs. 97/2016, recante "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*", ha apportato diverse modifiche alla normativa riguardante la trasparenza, consolidandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

Tra le modificazioni più importanti apportate al d.lgs. 33/2013 si segnala la definitiva piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI) nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT). Di conseguenza, le amministrazioni sono tenute ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico PTPCT in cui sia distintamente identificata la sezione relativa alla trasparenza. A quest'ultimo proposito, si segnala che il Comune di Castelfranco Emilia, anche negli anni precedenti, in un'ottica di reciproca integrazione tra misure di trasparenza e misure anticorruzione, aveva scelto di elaborare il PTTI quale sezione del PTPC.

1.2. La presente Sezione II del PTPCT. Integrazione con le misure anticorruzione in via di costante sviluppo all'interno dell'amministrazione comunale

L'art. 10, co. 1, d.lgs. n. 33/2013, come modificato dal citato d.lgs. n. 97/2016, prevede che "*Ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto*".

La presente Sezione II del PTPCT ha lo scopo di ottemperare all'obbligo di legge ora richiamato. Tuttavia, lungi dal rappresentare un mero adempimento formale, essa costituisce un indispensabile strumento volto, da un lato, a garantire continuità e coerenza rispetto alle iniziative già assunte, e in corso di attuazione, in tema di trasparenza e integrità, e, dall'altro lato, a completare e integrare in modo sinergico le misure anticorruzione in via di progressiva e decisa implementazione all'interno dell'amministrazione comunale. La presente Sezione II del PTPCT rappresenta pertanto uno snodo fondamentale del più ampio disegno istituzionale, in via di attuazione, inteso a rafforzare le politiche del Comune per la promozione della correttezza e dell'efficienza dell'agire amministrativo.

1.3. Organizzazione e funzioni del Comune di Castelfranco Emilia

Quanto all'organizzazione e alle funzioni del Comune di Castelfranco Emilia, si rinvia per brevità all'esposizione sviluppata nell'ambito dell'analisi del contesto interno, di cui alla Sezione I del presente PTPCT (§ 4.2.2).

2. Le principali novità

2.1. Premessa

Non vi sono rilevanti novità da segnalare rispetto alla Sezione II del PTPCT 2019-2021, la quale si conformava alle innovazioni legislative introdotte con il d.lgs. n. 97/2016.

Una prima panoramica di tali innovazioni legislative era offerta dalla delibera ANAC n. 1310/2016, recante "*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*".

Tra le modifiche di maggior rilievo, ascrivibili a detto decreto legislativo, si segnalano: il mutamento dell'ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza; la revisione degli obblighi di pubblicazione; l'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni; l'unificazione – già menzionata – fra il piano triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza; l'introduzione di nuove sanzioni pecuniarie; l'attribuzione ad ANAC della competenza all'irrogazione delle stesse.

Per quel che concerne i contenuti, gli obiettivi strategici in materia di trasparenza definiti da parte degli organi politici costituiscono elemento necessario, e dunque ineludibile, della sezione del PTPCT relativa alla trasparenza (co. 8 dell'art.1 della l. 190/2012, come modificato dall'art. 41, co. 1, lett. g), del d.lgs. 97/2016).

Il legislatore ha rafforzato poi la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPCT e gli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione. Ciò al fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

Nel novellato art. 10 del d.lgs. 33/2013, che prevede l'accorpamento tra programmazione della trasparenza e programmazione delle misure di prevenzione della corruzione, viene chiarito che la sezione del PTPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione.

Nell'obiettivo di programmare e integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione rientra, inoltre, la modifica apportata all'art. 1, co. 7, della legge 190/2012 dall'art. 41, co. 1, lett. f), d.lgs. 97/2016, in cui è previsto che vi sia un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

2.2. Trasparenza e tutela dei dati personali

Uno dei temi più recenti emersi in relazione alla trasparenza e quello dei rapporti di quest'ultima con la tutela dei dati personali. Sulla questione si sofferma da ultimo il PNA 2019, dove in particolare si osserva:

- secondo la Corte costituzionale, il 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, sono «contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo, primario e derivato»;

- 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 RGPD) e, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101;
- 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».;
- 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, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione;
- giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, 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;
- in particolare, 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, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione»;
- si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati;
- in generale, 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, si rinvia alle specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali (Linee guida del Garante per la protezione dei dati personali, adottate con deliberazione n. 243 del 15 maggio 2014).

2.3. I dati dei dirigenti pubblici

Sempre al bilanciamento tra trasparenza e privacy va ricondotta la vicenda giudiziaria nell'ambito della quale è stata emessa la sentenza n. 20/2019 della Corte costituzionale.

(A) Con tale sentenza, la Corte costituzionale ha:

1. dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-bis, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni), nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati di cui all'art. 14, comma 1, lettera f), dello stesso decreto legislativo anche per tutti i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione, anziché solo per i

titolari degli incarichi dirigenziali previsti dall'art. 19, commi 3 e 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche);

2. dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-ter, del d.lgs. n. 33 del 2013, riferite agli artt. 2, 3, 13 e 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione agli artt. 7, 8 e 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (CDFUE), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007, all'art. 8 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950, ratificata e resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848, all'art. 5 della Convenzione n. 108 sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati di carattere personale, adottata a Strasburgo il 28 gennaio 1981, ratificata e resa esecutiva con la legge 21 febbraio 1989, n. 98, nonché agli artt. 6, paragrafo 1, lettera c), 7, lettere c) ed e), e 8, paragrafi 1 e 4, della direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, sollevate dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sezione prima quater, con l'ordinanza indicata in epigrafe;
3. dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 14, comma 1-bis, del d.lgs. n. 33 del 2013, nella parte in cui prevede che le pubbliche amministrazioni pubblichino i dati di cui all'art. 14, comma 1, lettera c), dello stesso decreto legislativo anche per i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione, riferite agli artt. 2, 3, 13 e 117, primo comma, Cost., quest'ultimo in relazione agli artt. 7, 8 e 52 CDFUE, all'art. 8 CEDU, all'art. 5 della Convenzione di Strasburgo n. 108 del 1981, nonché agli artt. 6, paragrafo 1, lettera c), 7, lettere c) ed e), e 8, paragrafi 1 e 4, della direttiva 95/46/CE, sollevate dal TAR Lazio, sezione prima quater, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

(B) A seguito della pubblicazione di detta sentenza, ANAC con delibera n. 586 del 26 giugno 2019 ha stabilito di: *(i)* revocare la sospensione della delibera n. 241/2017 operata con delibera n. 382/2017 con riferimento alle indicazioni relative all'applicazione dell'art. 14, co. 1 lett. c) e f) e del co. 1-ter d.lgs. 33/2013 per tutti i dirigenti pubblici; *(ii)* superare le indicazioni di cui al Comunicato del Presidente dell'ANAC del 7 marzo 2018; *(iii)* dare conseguenti indicazioni operative sull'ambito di applicazione della normativa, modificando e integrando, a tal fine, la delibera n. 241/2017 e precisando alcuni aspetti della delibera n. 1134/2017 con riferimento ai titolari di incarichi dirigenziali. Al riguardo, le indicazioni fornite da ANAC sono – per quanto qui interessa – le seguenti:

1. *Pubblicazione dei compensi e delle spese di viaggio e di missione (art. 14, co. 1, lett. c).*- La lett. c) dell'articolo sopra richiamato trova applicazione ai titolari di incarichi dirigenziali (statali e non), a qualsiasi titolo conferiti, anche senza procedure pubbliche di selezione. L'obbligo è da intendersi riferito ai dirigenti con incarichi amministrativi di vertice, ai dirigenti interni e a quelli "esterni" all'amministrazione, compresi i titolari di incarichi di funzione dirigenziale nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione pur non muniti della qualifica di dirigente pubblico o comunque non dipendenti di pubbliche amministrazioni.
2. *Pubblicazione dei dati reddituali e patrimoniali (art. 14, co. 1, lett. f).*- I dirigenti cui si applica la trasparenza dei dati reddituali e patrimoniali di cui all'art. 14 co. 1 lett. f) sono i titolari di incarichi dirigenziali a capo di uffici che al loro interno sono articolati in uffici di livello dirigenziale, generale e non generale. E' indispensabile che le amministrazioni non statali e quelle a cui non si applica direttamente l'art. 19, co. 3 e 4, del d.lgs. 165/2001, indichino chiaramente in un apposito atto organizzativo quali sono le posizioni dirigenziali equivalenti a quelle dell'art. 19, co. 3 e 4, ritenute dalla Corte sottoposte al regime di trasparenza rafforzata sui dati reddituali e patrimoniali. E' necessario che tale atto sia pubblicato nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale, sottosezione "Atti generali" e collegato con un link alla sottosezione di "Amministrazione Trasparente" relativa ai dirigenti.
3. *Applicazione del comma 1-ter dell'art. 14 d.lgs. 33/2013.*- I dirigenti sono tenuti a comunicare all'amministrazione presso cui prestano servizio l'importo complessivo degli emolumenti percepiti a carico della finanza pubblica. A tale obbligo corrisponde quello dell'amministrazione di pubblicare sul proprio sito istituzionale detto dato.
4. *Uffici di diretta collaborazione.*- Ai responsabili/capi degli Uffici di diretta collaborazione, è applicabile esclusivamente la disciplina di cui alle lettere da a) a e) dell'art. 14, co. 1, d.lgs. 33/2013.
5. *Titolari di posizioni organizzative.*- Con riguardo ai titolari di posizione organizzativa di livello dirigenziale di cui al co. 1-quinquies dell'art. 14, solo qualora detti soggetti svolgano compiti propositivi, organizzativi, di gestione di risorse umane, strumentali e di spesa "ritenuti di elevatissimo rilievo" e assumano la titolarità di uffici che hanno al loro interno una struttura complessa articolata per uffici dirigenziali, generali e non,

trovano applicazione gli obblighi di trasparenza di cui all'art. 14, co. 1, lett. da a) ad f). Diversamente, qualora tali criteri di complessità non si rinvengano, resta esclusa l'applicazione della sola lett. f). È confermata, invece, l'indicazione di pubblicare il solo curriculum vitae per i titolari di posizione organizzativa di livello non dirigenziale.

6. *Pubblicazione dei dati pregressi.*- Quanto ai dati che eventualmente le amministrazioni, le società e gli enti non avessero pubblicato in via cautelativa da quando la questione di costituzionalità è stata sottoposta all'attenzione della Corte, si ritiene che, a seguito della sentenza della Corte, le amministrazioni e gli altri enti, qualora abbiano sospeso le pubblicazioni, debbano procedere alla pubblicazione di tutti i dati, nei termini indicati nella delibera ANAC, anche per il periodo pregresso.

(C) Il Comune si è adattato a tali indicazioni tra l'altro provvedendo alla pubblicazione dei dati richiesti, ivi compresi quelli pregressi e oggetto di sospensione da parte di ANAC e precisando, nella deliberazione della giunta comunale n. 194 del 10/12/2019, recante la nuova macrostruttura, che "*questo ente non prevede nella sua struttura organizzativa la figura del direttore generale (ex art. 108 TUEL) e non prevede strutture di massima dimensione, al cui interno sono presenti altre strutture dirigenziali*".

(D) Successivamente, ANAC, con delibera numero 1202 del 18.12.2019, ha precisato che al Segretario comunale o provinciale e, negli enti locali con popolazione superiore a 15.000 abitanti, al Direttore generale, ove nominato, sono applicabili le disposizioni in materia di obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali di cui all'art. 14, co. 1, lett. da a) a f) e co. 1-bis del d.lgs. 33/2013.

(E) Tuttavia, l'art. 1, co. 7, decreto-legge n. 162/2019, ha da ultimo stabilito che "*Fino al 31 dicembre 2020, nelle more dell'adozione dei provvedimenti di adeguamento alla sentenza della Corte costituzionale 23 gennaio 2019, n. 20, ai soggetti di cui all'articolo 14, comma 1-bis, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, non si applicano le misure di cui agli articoli 46 e 47 del medesimo decreto. Conseguentemente, con regolamento da adottarsi entro il 31 dicembre 2020, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro della giustizia, il Ministro dell'interno, il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e il Ministro della difesa, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, sono individuati i dati di cui al comma 1 dell'articolo 14 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, che le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'articolo 2-bis, comma 2, del medesimo decreto legislativo devono pubblicare con riferimento ai titolari amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, comunque denominati, ivi comprese le posizioni organizzative ad essi equiparate*".

Il Comune si conformerà al quadro normativo di volta in volta vigente.

3. Procedimento di elaborazione e adozione della presente Sezione II del PTPCT

3.1. Obiettivi in materia di trasparenza nella programmazione del Comune

Ai sensi dell'art. 1, co. 3, d.lgs. n. 33/2013, "*La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali*".

Inoltre, ai sensi dell'art. 1, co. 8, l.n. 190/2012, "*L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione*".

Negli atti di programmazione adottati dagli organi di indirizzo politico del Comune, gli obiettivi strategici in materia di trasparenza hanno assunto negli ultimi anni un ruolo sempre più decisivo e rilevante.

In merito, si rinvia a quanto precisato nella Sezione I, § 2.2.

3.2. Indicazione degli uffici coinvolti per l'individuazione dei contenuti della presente Sezione II del PTPCT

La presente Sezione II è stata elaborata in continuità con la Sezione II del PTPCT 2019-2021, rispetto alla quale non sono emersi elementi che rendano necessarie modifiche sostanziali.

4. Iniziative di comunicazione della trasparenza

4.1. Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti della presente Sezione II del PTPCT e dei dati pubblicati

Il Comune assicura la più ampia comunicazione e diffusione dei documenti, delle informazioni e dei dati assoggettati alla trasparenza mediante una serie di misure.

4.1.1. Pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente"

In ottemperanza alle disposizioni vigenti, la prima e più importante misura in tal senso è costituita innanzitutto, e naturalmente, dall'adempimento dell'obbligo di pubblicazione di tali documenti, informazioni e dati sul sito web istituzionale del Comune all'interno dell'apposita sezione "*Amministrazione trasparente*".

L'Allegato II/1 (elaborato sulla base dello schema accluso alle delibera ANAC n. 1310/2016) indica, per ciascun obbligo di pubblicazione individuato, i seguenti dati: denominazione delle sottosezioni ove il dato deve essere collocato; eventuali note esplicative; riferimenti normativi; contenuti dell'obbligo; frequenza di aggiornamento; soggetto responsabile dell'individuazione, elaborazione, trasmissione, pubblicazione e aggiornamento.

Quanto alle caratteristiche dei contenuti della sezione "*Amministrazione trasparente*", come previsto dal d.lgs. n. 33/2013, il Comune garantisce la qualità delle informazioni 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.

Il Comune, inoltre, nella pubblicazione dei contenuti, presta particolare attenzione alla tutela dei dati personali in base alla normativa vigente, con specifico riferimento al Regolamento UE n. 2016/679, al d.lgs. n. 196/2003 recentemente novellato e all'art. 7-bis del d.lgs. n. 33/2013. Assumono rilevanza, al riguardo, anche le specifiche Linee guida del Garante per la protezione dei dati personali, adottate con deliberazione n. 243 del 15 maggio 2014.

4.1.2. Presentazione del PTPCT alla cittadinanza

L'attività di comunicazione della trasparenza potrà esser utilmente perseguita attraverso la presentazione del PTPCT alla cittadinanza, e ciò mediante adeguata pubblicità del documento anche tramite il sito web (sul quale sarà comunque pubblicato nella sezione "*Amministrazione trasparente*"), il periodico comunale, appositi comunicati stampa e ulteriori opportune iniziative di comunicazione.

4.1.3. Dialogo con la cittadinanza mediante apposita casella e-mail dedicata alla trasparenza

Il Comune ha istituito una casella e-mail dedicata (trasparenza@comune.castelfranco-emilia.mo.it) al fine di consentire un dialogo immediato ed efficiente con l'utenza in materia di trasparenza.

4.1.4. Rilevamento del grado di soddisfazione dell'utenza

Il sito del Comune utilizza un semplice sistema di rilevamento del grado di soddisfazione dell'utenza. Tale meccanismo consiste nella presenza su molte pagine web (comprese quelle della sezione "*Amministrazione trasparente*") di una funzione che permette all'utente di esprimere un voto (da 1/5 a 5/5) riferito alla singola pagina.

4.1.5. Iniziative di promozione della cultura dell'integrità e della trasparenza all'interno dell'amministrazione

La comunicazione della trasparenza non può limitarsi a iniziative rivolte verso l'esterno, ma deve coinvolgere gli operatori della pubblica amministrazione. Essi dovranno essere specificamente sensibilizzati e formati al fine di (a) improntare l'attività amministrativa al principio di trasparenza e (b) farsi essi stessi, nell'agire quotidianamente a contatto con il pubblico, strumento di comunicazione verso l'esterno delle misure di trasparenza adottate dal Comune.

Per tale motivo, in continuità con gli anni passati, l'attività di promozione della cultura della trasparenza e integrità sarà condotta, con riferimento al personale dipendente, attraverso apposite iniziative di formazione che riguardino temi di approfondimento specialistico, quali in via meramente esemplificativa: rapporto fra accesso, trasparenza e privacy, gestione operativa del sito, istituzione e processi di pubblicazione dei dati ecc., e ciò anche alla luce delle modifiche introdotte dal d.lgs. n. 97/2016.

Al riguardo, si rinvia alla Sezione I, § 4.4.1.5, del presente PTPCT.

4.2. Organizzazione e risultati attesi delle giornate della trasparenza

Il Comune potrà presentare in occasione di eventuali incontri pubblici nell'ambito del ciclo di programmazione e bilancio, le strategie politiche/istituzionali esplicitate nei documenti di programmazione, nonché gli esiti del relativo monitoraggio.

L'obiettivo è quello di contribuire, mediante tali iniziative, a informare la cittadinanza, e a dialogare con essa, in merito alle attività di programmazione, gestione e controllo svolte dal Comune e volte alla verifica dell'efficacia dell'azione amministrativa, in un'ottica di miglioramento continuo delle prestazioni e dei servizi resi.

Tali iniziative potranno costituire, inoltre, un'utile occasione per fornire informazioni sulla presente Sezione II del PTPCT (anche atteso lo stretto collegamento tra trasparenza e performance) e per condividere dati relativi a esperienze concrete.

5. Processo di attuazione della presente Sezione II del PTPCT

5.1. I soggetti

5.1.1. Ruolo del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)

La modifica apportata all'art. 1, co. 7, della legge 190/2012 dall'art. 41, co. 1, lett. f), d.lgs. 97/2016, prevede che vi sia un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Presso il Comune di Castelfranco Emilia, l'unificazione dei ruoli di responsabile della prevenzione della corruzione e di responsabile della trasparenza è da sempre perseguita, mediante l'attribuzione di entrambi detti ruoli al segretario generale, al fine di consentire un esercizio incisivo e sinergico delle relative funzioni.

Come indicato nella Sezione I del presente PTPCT, il ruolo di RPCT è affidato al segretario generale dell'Ente, dott.ssa Angela Iannelli.

Con particolare riferimento alla trasparenza, il RPCT in particolare svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il RPCT, inoltre, insieme ai dirigenti responsabili dell'amministrazione, controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico.

In relazione alla loro gravità, il RPCT segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

Per l'esercizio dei propri compiti il RPCT è coadiuvato dalla struttura operativa di staff istituita, ai sensi dell'art. 83 del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, con deliberazione della giunta comunale n. 140/2013.

5.1.2. Soggetti responsabili della individuazione, elaborazione, trasmissione, pubblicazione e aggiornamento dei dati

I sistemi informatici e le procedure adottate dal Comune per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. n. 33/2013 prevedono che, all'immissione dei contenuti nel sistema di gestione del sito web segua immediatamente e automaticamente la pubblicazione degli stessi nella apposita sezione del sito. Pertanto, si realizza una totale coincidenza tra soggetti che effettuano la trasmissione e soggetti che effettuano la pubblicazione. A tale soggetti, per ragioni di continuità operativa, anche viste le caratteristiche organizzative e dimensionali dell'Ente, viene assegnata altresì la responsabilità dell'individuazione e/o elaborazione dei contenuti da pubblicare e dell'aggiornamento dei contenuti pubblicati.

Tali soggetti, responsabili per la individuazione, elaborazione, trasmissione, pubblicazione e aggiornamento dei dati, sono individuati nei responsabili dei settori, ciascuno in ragione dei dati di competenza della propria struttura, e in conformità a quanto indicato in forma tabellare nell'Allegato II/1, cui si rinvia (in detto Allegato, i responsabili per la individuazione, elaborazione, trasmissione, pubblicazione e aggiornamento dei dati sono individuati in termini di posizione ricoperta all'interno dell'ente; il nominativo associato a detta posizione è chiaramente individuabile in base a quanto riportato sul sito web istituzionale al percorso Amministrazione Trasparente > Organizzazione > Articolazione degli uffici).

Qualora il contenuto da pubblicare non si trovi nella diretta disponibilità del soggetto identificato nell'Allegato II/1, questi lo richiede agli uffici che lo detengono, i quali lo mettono tempestivamente a disposizione.

I responsabili dei settori garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni soggette a pubblicazione.

5.1.3. Referenti settoriali per la trasparenza e specificazione delle modalità di coordinamento con il RPCT

Ogni responsabile di settore può avvalersi di uno o più referenti settoriali per la trasparenza. La funzione principale di detti referenti settoriali è quella di facilitare la comunicazione e il coordinamento tra il settore di appartenenza, da un lato, e il RPCT (e relativa struttura di supporto), dall'altro. Ciò consente la formazione di una rete intersettoriale, che si coordina con il RPCT (e relativa struttura di supporto) prevalentemente mediante gli usuali strumenti di comunicazione interna e l'organizzazione di incontri ad hoc.

Per semplicità organizzativa, è opportuno che il referente settoriale per la trasparenza coincida con il referente settoriale per la prevenzione della corruzione (su cui si veda la Sezione I del presente PTPCT).

5.1.4. Il responsabile per la protezione dei dati personali

Ai sensi del Regolamento EU n. 2016/679 il responsabile per la protezione dei dati svolge specifici compiti anche di supporto per l'amministrazione, essendo chiamato a fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti dall normativa in materia di privacy.

Al riguardo si rinvia al PNA 2019.

5.1.5. Il responsabile dell'anagrafe per la stazione appaltante (RASA)

Il PNA 2016 prescrive che all'interno del PTPCT sia indicato il nome del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) istituita ai sensi dell'art. 33-ter, d.l. n. 179/2012 convertito con modificazioni dalla L. 17 dicembre 2012, n. 221. L'individuazione del responsabile dell'anagrafe per la stazione appaltante (RASA) è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Presso il Comune tale soggetto è stato individuato – con decreto del sindaco prot. n.5053 del 28/01/2016 – nella dott.ssa Manuela Bonettini.

5.2. Misure organizzative settoriali volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi

Ogni responsabile di settore – anche in funzione della propria responsabilità per la individuazione, elaborazione, trasmissione, pubblicazione e aggiornamento dei dati di rispettiva competenza – adotta, tenuto conto delle particolarità della struttura assegnatagli, le misure organizzative più idonee per assicurare all'interno di detta struttura il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

5.3. Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza a supporto dell'attività di controllo dell'adempimento da parte del RPCT

Il monitoraggio e l'audit sull'adempimento agli obblighi di trasparenza sono svolti dai responsabili dei settori con il coordinamento del RPCT, secondo le seguenti modalità:

- nell'ambito delle relazioni sullo stato di attuazione del PTPCT, da trasmettere al RPCT, ciascun responsabile di settore, relativamente alla parte di propria competenza in accordo all'Allegato II/1, dovrà relazionare in merito allo stato di attuazione degli adempimenti di trasparenza, indicando gli eventuali scostamenti e le relative motivazioni;
- il RPCT, nell'ambito della propria relazione sullo stato di attuazione del PTPCT (di cui all'art. 1, co. 14, l.n. 190/2012) relaziona (anche) in merito al livello di adempimento degli obblighi di trasparenza.
- Il RPCT svolge stabilmente un'attività di controllo, anche a campione, sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione.
- Ulteriori elementi utili ai fini del monitoraggio potranno provenire dalle segnalazioni indirizzate alla casella e-mail dedicata, dalle richieste di accesso civico pervenute nel periodo di riferimento e da ogni altra occasione di contatto con la cittadinanza.
- A norma dell'art. 44, d.lgs. n. 33/2013, i soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché l'OIV, utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.
- L'OIV verifica, inoltre, l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione anche mediante le attestazioni previste dall'ANAC.

5.4. Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione Trasparente"

Il Comune valuterà l'attivazione, sul sito istituzionale, di una funzione di conteggio delle statistiche di accesso alla sezione "*Amministrazione Trasparente*". Tale strumento potrà essere integrato con il sistema di rilevamento del grado di soddisfazione dell'utenza.

5.5. Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico

Il d.lgs. n. 97/2016 ha previsto – accanto all'accesso civico "semplice" (già disciplinato nel d.lgs. n. 33/2013 nella sua formulazione originaria) consistente nel diritto di accedere ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione, quale rimedio alla loro mancata osservanza – l'istituto dell'accesso civico "generalizzato".

Tale tipologia di accesso, delineata nel novellato art. 5, co. 2 del d.lgs. n. 33/2013 (ai sensi del quale "*chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis*") si traduce, in estrema sintesi, in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.

In materia, vengono altresì i rilievo:

- Determinazione ANAC n. 1309 del 28.12.2016 "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013";
- Circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 2 del 30.5.2017 "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)".

Al fine di dare attuazione all'istituto dell'accesso civico in entrambe le sue configurazioni (semplice e generalizzata), e assicurarne l'efficacia, sono state adottate le seguenti misure:

- pubblicazione, nella sezione Amministrazione trasparente > Altri contenuti - Accesso civico, delle informazioni relative alle modalità di esercizio di tale diritto;
- predisposizione e pubblicazione di apposita modulistica;
- predisposizione e diffusione nel 2018 presso il personale di un prontuario sui diritti di accesso dedicato anche all'istituto in questione;

Inoltre, l'amministrazione potrà valutare l'implementazione delle seguenti ulteriori misure indicate come opportune nelle citate linee guida ANAC:

(a) adottare soluzioni organizzative al fine di coordinare la coerenza delle risposte sui diversi tipi di accesso;
(b) adottare una disciplina interna sugli aspetti procedimentali per esercitare l'accesso;
(c) istituire un registro delle richieste di accesso presentate.

6. Allegati sezione II

- Allegato II/1 - Elenco degli obblighi di pubblicazione