

Comune di Cervignano del Friuli
Provincia di Udine



PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA

2021 – 2023

Marzo 2021

Sommario

1 Premessa	4
2 La legge 190 e i piani nazionali anticorruzione.....	4
2.1 il Piano Nazionale 2016	4
2.2 il Piano Nazionale 2017	5
2.3 il Piano Nazionale 2018	5
2.3 il Piano Nazionale 2019	6
2.4 Obiettivi strategici - coordinamento con gli strumenti di programmazione.....	11
3. Soggetti responsabili	12
2.1 Il Responsabile della Prevenzione e della Corruzione e dell'Illegalità – RPCT.....	12
3.2 Gli Organi di indirizzo.....	14
3.3 Referenti di primo livello	14
3.4 Il personale dipendente.....	14
3.5 L'Organismo Indipendente di Valutazione	15
3.6 Il titolare del potere sostitutivo.....	15
3.7 Il Responsabile Anagrafe per la stazione appaltante (RASA)	16
4. Principali Contenuti dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione (PTPC).....	16
5. Procedure di formazione e adozione del Piano.....	18
6. La gestione dei rischi corruttivi.....	18
6.1 Analisi di contesto	19
6.1.1 Analisi di contesto esterno	19
6.1.2 Analisi di contesto interno.....	22
6.2 Mappatura dei processi.....	23
6.3 Mappatura del rischio	28
6.4 Valutazione del Rischio.....	30
6.5 La gestione del rischio	31
7. Trattamento del rischio	33
7.1 L'elenco delle aree di rischio obbligatorio e delle aree di rischio specifico.	34
7.2 Il registro dei rischi	34
7.3 Registro delle contromisure	34
7.4 Il processo di attuazione.....	34
7.5 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito whistleblower.....	35
7.6 Attivazione procedura per segnalazioni da parte dell'esterno	37

7.7	Accorgimenti tecnici per le segnalazioni	37
8.	Le principali misure di prevenzione.....	37
8.1	La formazione del personale impiegato nei settori a rischio	38
8.2	Codice di comportamento.....	40
8.3	Rotazione ordinaria del personale dipendente.....	40
8.4	Rotazione straordinaria del personale dipendente.....	40
8.5	Disciplina degli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti.....	41
8.6	Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto, (divieto di pantouflage).....	41
8.7	Attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità e inconfiribilità.....	42
8.7	Verifica delle condizioni ostative a contrarre con la pubblica amministrazione.....	42
8.9	Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti	43
8.10	Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.....	43
8.11	Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale	43
8.12	Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa	44
8.13	Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	44
9.	La trasparenza	44

1 Premessa

Il presente **Piano (PTPC)** viene redatto in attuazione delle disposizioni introdotte dalla **legge 6 novembre 2012 numero 190**, nota come “*legge anticorruzione*” o “*legge Severino*”, finalizzato alla prevenzione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione italiana.

La **legge 190 del 2012** è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l’apparato tecnico burocratico senza riferimenti alle attività degli organi politici, di conseguenza il presente Piano si occuperà solo delle misure da adottare nei procedimenti amministrativi.

Il Presente piano è stato redatto del Responsabile della Prevenzione della Corruzione dell’Ente, Segretario comunale pro-tempore, dott. Giuseppe Manto, il quale svolge il medesimo incarico anche presso il Comune di Terzo di Aquileia.

In tutti e due gli Enti sarà quindi adottato il medesimo Piano, salvo gli opportuni adattamenti in relazione alle peculiarità di ciascun singolo Ente.

2 La legge 190 e i piani nazionali anticorruzione

La legge è in vigore dal 28 novembre 2012, nonostante ciò, purtroppo, inspiegabilmente, gli eventi corruttivi in Italia sono continuati. In esecuzione della citata normativa in data 11 settembre 2013, l’Autorità nazionale anticorruzione ha approvato, con la **delibera CiVIT n.72/2013**, su proposta del Dipartimento della funzione pubblica il **primo Piano Nazionale Anticorruzione**.

Il Piano, elaborato sulla base delle direttive contenute nelle **Linee di indirizzo del Comitato interministeriale**, conteneva gli obiettivi strategici governativi per lo sviluppo della strategia di prevenzione a livello centrale e forniva indirizzi e supporto alle amministrazioni pubbliche per l’attuazione della prevenzione della corruzione e per la stesura del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

Successivamente, in seguito alle modifiche intervenute con il **decreto legge 90/2014**, convertito, con modificazioni dalla **legge 114/2014**, la neo nata Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC, in seguito definita anche Autorità), approvava con la **determinazione n. 12 del 2015 l’Aggiornamento 2015 del PNA**.

2.1 il Piano Nazionale 2016

Con **determinazione n. 831 del 2016**, l’Autorità Nazionale Anticorruzione, in attuazione dell’**art. 1, co. 2-bis della l. 190/2012**, introdotto dal **d.lgs. 97/2016**, approvava il **Piano Nazionale Anticorruzione 2016 quale** “atto di indirizzo” cui le pubbliche amministrazioni dovevano adeguarsi per predisporre i propri Piani Triennali.

Il **PNA 2016**, confermando l’impianto del **PNA 2013** si limitava ad “*approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su quelli già trattati in precedenza*”, mantenendo inalterata l’impostazione relativa alla *gestione del rischio* elaborata nel **PNA 2013** (oggi superata dal nuovo PNA 2019).

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondiva l’ambito soggettivo d’applicazione della disciplina anticorruzione; la misura della rotazione; la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower); la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, i codici di comportamento.

Relativamente alla “*gestione del rischio*” di corruzione l’Autorità confermava l’impianto fissato nel 2013. E ribadiva inoltre quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione, che necessitano di essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili e

invitava ad individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

2.2 il Piano Nazionale 2017

Con la **Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017** veniva approvato l'**Aggiornamento 2017** che confermava l'impianto dei precedenti Piani, conseguentemente anche la scrivente amministrazione confermava quanto già stabilito ed applicato nei Piani precedenti, che già prevedevano gli elementi richiesti e anche, e soprattutto, perché **nessun evento corruttivo era stato denunciato o perseguito dalle Autorità e in sede di aggiornamento si limitava chiarire come si sarebbe applicato quanto stabilito nel PNA 2016 e nell'Aggiornamento 2017.**

L'aggiornamento al PNA si concentrava su amministrazioni diverse dalle Amministrazioni Locali. Tuttavia nella parte generale si rilevavano diverse indicazioni che venivano puntualmente approfondite anche a livello locale:

- a) la necessità di miglioramento del **processo di approvazione** del Piano **(Cfr il § 5);**
- b) L'opportunità di meglio precisare il ruolo del Responsabile per la Prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e i soggetti che coadiuvano il RPCT. **(Cfr il § 3.1);**
- c) La previsione di un sistema di **monitoraggio** ribadendo al contempo l'importanza del **coordinamento del Piano e della sua attuazione con gli strumenti di programmazione** adottati dall'Ente. **(Cfr il § 2.4);**
- d) La necessità di effettuare una efficace **analisi del contesto esterno** e. **(Cfr il § 6.1);**
- e) La necessità di una **mappatura dei processi** giudicata spesso non adeguata in termini di completezza pur riscontrando " *i risultati migliori nelle aziende ospedaliere, Comuni e*" **(Cfr il § 6.2);**
- f) **l'analisi, la valutazione e il trattamento del rischio.** **(Cfr il § 5, 6 e 7).**
- g) L'attenzione alla sezione del PTCP dedicata alla **trasparenza.** **(Cfr. § 9)**
- h) Il chiarimento in ordine all'attestazione annuale dell'OIV,. **(Cfr il § 3.5 e 9);**
- i) l'accento su due misure di prevenzione in particolare la **Rotazione** e la **Verifica delle dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità.** e **(Cfr il § 8).**

2.3 il Piano Nazionale 2018

Con la **Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018** l'Autorità approvava l'**Aggiornamento 2018** che, prevedeva:

- a) alcune sezioni dedicate agli adempimenti alla gestione dei rifiuti;
- b) una parte finale relativa alle semplificazioni per gli Enti di minori dimensioni che si dividono in due categorie: ossia quelli con meno di 15.000 abitanti e quelli con meno di 5.000 abitanti;
- c) preziosi i suggerimenti forniti dal tavolo tecnico: delega di compiti alle Unioni, stipula di apposite convenzioni, previsione di link e rimandi nel sito della trasparenza, possibilità di autodeterminare la tempistica delle pubblicazioni, facoltà di pubblicare atti completi se la predisposizione delle prescritte tabelle risulti troppo onerosa, Collegamenti con l'albo pretorio on line Semplificazioni derivanti dal sistema dei collegamenti ipertestuali, Tempistica delle pubblicazioni, Semplificazioni di specifici obblighi del d.lgs. 33/2013, Pubblicazione dei dati in tabelle, Realizzazione di un software open source, Semplificazioni per l'adozione annuale del PTCP.

Tali suggerimenti, di tipo organizzativo, permettevano al più di facilitare l'esecuzione degli adempimenti ma l'unica reale semplificazione fornita era quella prevista per i Comuni di minore dimensione, e in particolare la possibilità per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTCP non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche

organizzative rilevanti, di provvedere all'adozione del PTPC con modalità semplificate, prevedendo che l'organo di indirizzo politico possa adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPC già adottato."

La misura di semplificazione introdotta valeva dunque per i Comuni con meno di 5.000 abitanti non anche per Cervignano del Friuli che conta 13.000 abitanti.

Particolarmente importante anche l'invito rivolto alle amministrazioni circa la necessità di dotare il Responsabile della Prevenzione di una idonea struttura di supporto. Anche in questo caso **nel Comune di Cervignano del Friuli ciò non risultava possibile e il Segretario continuava ad agire in totale autonomia e solitudine.**

2.3 il Piano Nazionale 2019

Con **delibera n. 1064 dd. 13 novembre 2019** è stato approvato il **Piano Nazionale Anticorruzione 2019**. Come esplicitato nelle **Premesse** con *"il PNA 2019-2021 il Consiglio dell'Autorità ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori"* con l'obiettivo di rendere disponibile nel PNA uno strumento di lavoro utile per chi, ai diversi livelli di amministrazione sia chiamato a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione. (cfr.pg.10 PNA 2019).

In particolare la **Parte II del Piano § 1. Finalità** si apre con una sezione interamente dedicata alle finalità dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza, chiarendo da subito che il PTCPT non può essere oggetto di standardizzazione e ribadendo che nel processo di gestione del rischio corruttivo occorre tener conto di alcuni principi guida, ovvero:

Principi STRATEGICI:

<u>Coinvolgimento Organo di Indirizzo</u>	L'organo di indirizzo deve assumere un ruolo proattivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPC
<u>Cultura Organizzativa diffusa di gestione del rischio</u>	La gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura. Occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole. L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo
<u>Collaborazione tra Amministrazioni</u>	La collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio

Principi METODOLOGICI:

<u>Prevalenza della Sostanza sulla Forma</u>	Il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del rischio di corruzione. A tal fine, il processo di gestione del rischio non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale
----------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<u>Gradualità</u>	Le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità e/o la profondità dell'analisi del contesto nonché la valutazione il trattamento dei rischi
<u>Selettività</u>	È opportuno individuare priorità di intervento evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo, selezionando, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti a incidere sugli ambiti di maggiore esposizione e individuando nuove misure qualora le esistenti siano risultate inefficaci.
<u>Integrazione</u>	La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e di programmazione, controllo e valutazione, e ne va curata una sostanziale integrazione con il ciclo della performance
<u>Miglioramento e Apprendimento Continuo</u>	La gestione del rischio è rappresenta un processo di miglioramento continuo basato su processi di apprendimento generati tramite il monitoraggio e la valutazione di efficacia delle misure

Principi FINALISTICI:

<u>Effettività</u>	La gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi correttivi coniugarsi conciterai di efficienza ed efficacia evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati
<u>Orizzonte del valore pubblico</u>	La gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come miglioramento de livello di benessere della comunità di riferimento.

7

Conseguentemente il **§ 2. Principali contenuti (contesto, mappatura dei processi, valutazione del rischio e misure)** , rinvia all'**Allegato 1 - Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi** che innova quanto già definito nei precedenti PNA 2013 e Aggiornamento 2015. Viene anzitutto chiarito che *“il processo di gestione del rischio si sviluppa secondo una logica sequenziale e ciclica che ne favorisce il continuo miglioramento”* e che comunque *“è altamente auspicabile come buona prassi non introdurre ulteriori misure di controlli, bensì razionalizzare e mettere a sistema i controlli già esistenti evitando l'implementazione di misure di prevenzione meramente formali”* (cfr.**pg.5- Allegato 1 - PNA 2019**). Vengono pertanto analizzati le varie tematiche connesse alla metodologia di gestione del rischio. Di seguito se ne riporta una schematizzazione, valutando anche le necessità e tempistiche di adeguamento del piano

§	contenuto	Tempistiche	Necessità di aggiornamento del piano
2	Compiti dei principali attori: Necessità di esplicitare all'interno del PTCPT compiti e ruoli dei vari attori coinvolti nella gestione del rischio	Immediata	Già presente e oggetto di mero aggiornamento (Cfr il § 3)
3	<u>Analisi di contesto esterno ed interno</u>	Immediata	Già presente e oggetto di mero aggiornamento (Cfr il § 6.1)
3.1	<u>Analisi di contesto esterno:</u> Evidenziare caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente che possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e condizionare la valutazione del rischio correttivo e del monitoraggio delle misure di prevenzione. Occorre acquisire i dati rilevanti, interpretarli ed estrarne i dati utili	Immediata	Già presente e oggetto di mero aggiornamento (Cfr il § 6.1)
3.2	<u>Analisi di contesto interno</u>	Immediata	Già presente e oggetto di mero aggiornamento (Cfr il § 6.1)
	La struttura organizzativa	Immediata	Già presente e oggetto di mero aggiornamento (Cfr il § 6.1)
	<p>La mappatura dei processi: Consiste nell'individuazione e analisi dei processi organizzativi con l'obiettivo che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata per valutarne la potenziale esposizione a rischi correttivi. L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare in forma chiara e comprensibile nel PTPCT. Occorre, pertanto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>elencazione completa processi aggregate per AREE DI RISCHIO</u> (VD. TABELLA 3 PAG. 22 ALLEGATO 1) • Descrizione finalizzata a comprendere le modalità di svolgimento attraverso la loro descrizione. La <u>descrizione analitica dei processi riguarda la loro descrizione</u> (VD. BOX 4 PAG. 17 ALLEGATO 1) e la <u>definizione di ambiti di attività da destinare ad approfondimento secondo criteri di priorità</u> (VD. BOX 5 PAG. 19 ALLEGATO 1) • <u>Rappresentazione degli elementi descrittivi del processo</u> (VD. TABELLA 2 PAG. 19 ALLEGATO 1) 	<p>IMMEDIATA</p> <p>GRADUALE INSERIMENTO DATI</p> <p>PER PRIORITA' DI INTERVENTO</p> <p>GRADUALE INSERIMENTO DATI PER PRIORITA'</p>	<p>L'attuale piano contiene una prima mappatura dei processi (Cfr il § 6.2)</p> <p>Elencazione già presente, che al più dovrà essere oggetto di mero aggiornamento (Cfr il § 6.2)</p> <p>Attività programmata dal presente piano (Cfr il § 6.2)</p> <p>Priorità già presente, che al più dovrà essere oggetto di mero aggiornamento (Cfr il § 6.2)</p> <p>Attività programmata dal presente piano (Cfr il § 6.2)</p>

§	contenuto	Tempistiche	Necessità di aggiornamento del piano
4	Valutazione del Rischio: identificazione del rischio e confronto con altri rischi per individuare la priorità di intervento e le possibili misure		Già presente e oggetto di mero aggiornamento (Cfr il § 6.4)
4.1	Identificazione Eventi Rischiosi: tenendo conto della dimensione organizzativa l'oggetto di analisi può essere più o meno analitico, inteso come intero processo o singole attività in cui si compone il processo (il livello minimo richiesto è il processo). Il ricorso a livello minimo è ammissibile per amministrazioni di dimensioni organizzative ridotte e deve essere motivato . Per i processi con più alto rischio va condotto a livello di singole attività . Gli eventi rischiosi andranno opportunamente formalizzati e documentati tramite la predisposizione di un registro rischi (almeno uno per ogni processo analizzato)		L'attuale valutazione è condotta per processi, è andrà implementata nel tempo una valutazione più analitica
4.2	Analisi del rischio: è necessario comprendere anzitutto i fattori abilitanti, quale presupposto per individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci (VD. BOX 8 PAG. 31 ALLEGATO 1). Sarà poi importante individuare i processi e le attività del processo su cui concentrare l'attenzione evitando di sottostimare il rischio. Si suggerisce di adottare un approccio qualitativo (con ampio uso di motivazione e trasparenza) e l'allegato 5 del PNA 2013 non è più riferimento metodologico. Il nuovo approccio può essere attuato in modo graduale e non oltre il PTPCT 2021-2023). I criteri di valutazione possono essere tradotti in indicatori di rischio che permettano di indicare livello di esposizione (VD. BOX 9 PAG. 34 ALLEGATO 1) La valutazione va supportata da dati oggettivi (VD. BOX 10 PAG. 35 ALLEGATO 1) Per ogni oggetto di analisi, i criteri andranno misurati secondo una scala di misurazione ordinale (alto, medio, basso) adeguatamente motivata che porti a esposizione complessiva dell'esposizione al rischio.	ADEGUAMENTO GRADUALE ALLA NUOVA METODOLOGIA E COMUNQUE NON OLTRE IL PIANO 2021 - 2023	Adeguamento adottato con il presente Piano (Cfr il § 6.4)
4.3	Ponderazione del rischio: partendo dalle precedenti risultanze dovrà stabilire le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio e la priorità del trattamento rischi		si procederà all'adeguamento con il Piano 2021 -2023

§	contenuto	Tempistiche	Necessità di aggiornamento del piano
5	Trattamento del rischio: individua i correttivi e le modalità più idonee a prevenire rischi sulla base delle priorità emerse. Le misure devono essere specifiche, puntuali e prevedere scadenze ragionevoli. Le misure potranno essere generali o specifiche		si procederà all'adeguamento con il Piano 2021 -2023
5.1	Individuazione delle misure: vanno le individuate tra quelle possibili (VD. BOX 11 PAG. 40 ALLEGATO 1), con particolare rilievo di quelle volte alla semplificazione e sensibilizzazione. La misura dovrà rispondere ai requisiti di cui al BOX 12 PAG. 42 ALLEGATO 1 .		si procederà all'adeguamento con il Piano 2021 -2023
5.2	Programmazione delle misure: in termini di fasi di attuazione della misura, tempistica di attuazione, responsabilità connesse all'attuazione, indicatori di monitoraggio.		si procederà all'adeguamento con il Piano 2021 -2023, introducendo però già in questo piano alcune misure di intervento

2.4 Obiettivi strategici - coordinamento con gli strumenti di programmazione

Come già precisato, la legge anticorruzione prima e più di recente il **Piano 2019**, prevedono la necessità che l'organo di indirizzo politico definisca "obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza che costituiscono contenuto necessario del PTPCT" evidenziando al contempo che i Piani sono spesso carenti degli obiettivi strategici (**cf. pg. 23 PNA 2019**).

In particolare il **Piano 2019** suggerisce alcuni specifici obiettivi:

- **L'informatizzazione del flusso** per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "**Amministrazione Trasparente**";
- La realizzazione dell'**integrazione** tra il sistema di **monitoraggio delle misure anticorruzione** e i **sistemi di controllo interno**;
- **L'incremento della formazione in materia di prevenzione** della corruzione e trasparenza tra i dipendenti;

L'innalzamento del livello qualitativo e il monitoraggio sulla qualità della formazione erogata.

Anche alla luce di quanto indicato si evidenzia in questa sezione in quale modo gli obiettivi del PTPC si coordinano con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali il piano della performance il documento unico di programmazione (DUP).

Il **Piano delle Performance** (articolato nel Piano Dettagliato degli Obiettivi) già da alcuni anni prevede quali specifici obiettivi per i Responsabili di Servizio:

- l'applicazione delle misure preventive previste nei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione,
- l'attuazione da parte dei Responsabili di Servizio degli obblighi di trasparenza previsti Piano Triennale della Trasparenza,
- l'esito dei controlli interni quali parametri per l'attribuzione dell'indennità di risultato risolvendosi quindi in una forma di responsabilità da risultato.

Pertanto anche per l'anno in corso saranno inseriti nel Piano Dettagliato Obiettivi specifici e trasversali a tutti i settori o puntuali per singolo settore in modo che il rispetto dei relativi adempimenti di trasparenza e di adozione delle misure anticorruptive, abbia effetti sulla responsabilità dirigenziale come previsto dalla norma.

Rispetto all'informatizzazione ed automazione del flusso destinato ad alimentare la Sezione Amministrazione Trasparente si evidenzia che nel corso del 2021 il Comune di Cervignano del Friuli si è dotato di nuova piattaforma informatica che consentirà nel tempo anche di automatizzare parte del flusso informativo. Il nuovo sistema verrà implementato nel corso del prossimo triennio cercando di attuare il maggior numero di forme di automazione.

Da ultimo, si avvierà anche per il 2021, accanto a i percorsi formativi già rodati nel tempo, **un percorso ad ampio spettro, che possa coinvolgere l'intera struttura per una formazione capillare dopo quella tenuta nel 2020 in materia di Etica della Pubblica amministrazione (Cfr il § 8.1)**

In ogni caso gli obiettivi proposti saranno finalizzati a rispondere alle seguenti tre finalità nell'ambito delle strategie di prevenzione:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

A tale scopo un'ulteriore innovazione è stata condotta con l'attivazione di nuovi sistemi informativi che integrano pienamente protocollo, flusso documentale e gestione atti. Il sistema, oltre a dare piena e concreta attuazione al CAD consente anche di tracciare le attività dell'ente, la gestione della pratica e gli interventi in istruttoria, mantenendo traccia di ogni attività. Tale innovazione si ritiene possa essere uno strumento di forte valenza anche in materia anticorruptiva, oltrechè di monitoraggio dei tempi procedurali.

Questi obiettivi sono declinati nel Piano triennale attraverso la previsione di varie **misure di prevenzione** che si coordinano con le misure fissate direttamente dalla normativa vigente e che sono espressamente riportati nella **§ 8**.

L'elaborazione e l'attuazione della strategia dovrà però tener conto dei seguenti vincoli, anch'essi normativi:

- il vincolo derivante dal carattere imperativo della normazione, che ha disciplinato appositi istituti che debbono essere implementati obbligatoriamente;
- il vincolo connesso al prevalente carattere innovativo della disciplina, che richiede interventi di tipo interpretativo per l'applicazione;
- il vincolo derivante dal carattere non omogeneo delle amministrazioni ed enti coinvolti, che richiede adattamenti e forme di flessibilità;
- il vincolo derivante dall'invarianza finanziaria, stante la mancanza di un finanziamento ad hoc nella legge e nei decreti attuativi.

3. Soggetti responsabili

Sulla base della struttura organizzativa, le funzioni previste dalla normativa e dal piano anticorruzione sono state assegnate come di seguito riportato

2.1 Il Responsabile della Prevenzione e della Corruzione e dell'Illegalità – RPCT

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il **Segretario comunale pro tempore** dott. Giuseppe Manto, il quale svolge **contemporaneamente** anche i seguenti incarichi:

- **Responsabile per la Trasparenza;**
- **Responsabile dei controlli interni;**

- **Soggetto delegato a valutare e trasmettere le segnalazioni relative alle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo di cui al decreto del Ministero dell'Interno del 25 settembre 2015;**
- **Titolare del potere sostitutivo in caso di inerzia dei Responsabili di Servizio/Dirigenti;**
- **Responsabile della gestione documentale e Responsabile della conservazione della documentazione ai sensi del Codice dell'Amministrazione Digitale;**
- **Responsabile per le procedure di Accesso, Accesso Civico e Accesso civico Generalizzato;**

Per la gestione dei Procedimenti disciplinari, invece il Comune ha aderito alla specifica Convenzione regionale per la costituzione dell'Ufficio Unico Regionale per i Procedimenti Disciplinari.

A ciò si aggiunga che il dott. Manto svolge i medesimi incarichi per altro ente e in ciascuno di essi svolge il ruolo di Responsabile di Servizio essendo vacanti i titolari delle relative funzioni come ad esempio Responsabile per la sicurezza dei luoghi di lavoro.

L'ANAC ha chiarito che al Responsabile della prevenzione deve essere garantita garanzia di indipendenza e autonomia di valutativa. **La posizione del Segretario comunale, soggetta ad una disciplina di puro spoil system non offre, per sua natura, alcuna garanzia di indipendenza ed autonomia valutativa, dal momento che il Segretario è nominato dal Sindaco e, dopo le elezioni, può essere non confermato e sostituito da altro segretario senza necessità di fornire alcuna spiegazione o motivazione.**

L'identificazione del Responsabile con il Segretario comunale è stata effettuata in forza della Legge che così ha disposto. Inoltre, come detto il Segretario comunale svolge compiti di amministrazione diretta trovandosi quindi spesso in condizione di conflitto d'interessi.

L'ANAC auspica che al Responsabile sia fornita una valida struttura di supporto per lo svolgimento dei "gravosi compiti" che gli sono attribuiti, tuttavia l'attuale dotazione di personale dell'ente non permette al momento di dedicare strutture amministrative che possano essere distolte dai compiti istituzionali per affiancarle al Responsabile e conseguentemente nessuna struttura di supporto è stata dedicata, neanche parzialmente, allo scopo.

Si riportano di seguito i principali compiti che la Legge assegna al Responsabile, come peraltro puntualmente ribaditi nell'**Allegato 3 al Piano Nazionale 2019**,

1. elabora in via esclusiva e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il PTPCT (**articolo 1 comma 8 legge 190/2012**);
2. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (**articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012**);
3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (**articolo 1 comma 14 legge 190/2012**);
4. propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (**articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012**);
5. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (**articolo 1 comma 8 legge 190/2012**);
6. individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (**articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012**);
7. d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (**articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012**), fermo il **comma 221 della legge 208/2015** che prevede quanto

segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”;

8. riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (**articolo 1 comma 14 legge 190/2012**);

9. entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;

10. trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (**articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012**);

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

12. indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (**articolo 1 comma 7 legge 190/2012**);

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

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

15. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (**articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013**).

16. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (**articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013**);

17. al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (**PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21**);

18. può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (**PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22**);

19. può essere designato quale “gestore” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (**PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17**).

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (**articolo 1, comma 12, della legge 190/2012**). In queste ipotesi, il Responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza, altrimenti verrà chiamato a rispondere direttamente.

3.2 Gli Organi di indirizzo

Gli **Organi di Indirizzo politico** sono chiamati a fissare gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza approvando il DUP e il PEG.

Su proposta del Responsabile, la **Giunta Comunale** approva, entro il termine previsto dalla legge, e qualora vi sia la necessità di apportare modifiche e/o integrazioni per ragioni giuridiche e/o organizzative, in qualsiasi momento dell'anno, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

3.3 Referenti di primo livello

I **Responsabili di Servizio Titolari di Posizione Organizzativa** sono i referenti di primo livello per l'attuazione del piano relativamente a ciascuna macrostruttura attribuita alla loro responsabilità e svolgono un ruolo di raccordo fra il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e il personale. Nello specifico sono chiamati a:

1. collaborare all'individuazione, tra le attività della propria direzione, di quelle più esposte al rischio corruzione e delle relative contromisure;
2. verificare la corretta applicazione delle misure di contrasto e relazionare al Responsabile della prevenzione, secondo la periodicità e le modalità stabilite nel piano;
3. attivare misure che garantiscano la rotazione del personale addetto alle aree di rischio;
4. individuare il personale da inserire nei programmi di formazione.
5. attivare tempestivamente le azioni correttive laddove vengano riscontrate mancanze / difformità nell'applicazione del Piano e dei suoi contenuti.

3.4 Il personale dipendente

I soggetti incaricati di operare nell'ambito di settori e/o attività particolarmente sensibili, in relazione alle proprie competenze, sono tenuti alla conoscenza del Piano Triennale di Prevenzione e devono darvi esecuzione. Ogni dipendente che esercita competenze su attività sensibili informa il proprio Responsabile in merito al rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi anomalia accertata, segnalando in particolare l'eventuale mancato rispetto dei termini o l'impossibilità di eseguire i controlli nella misura e tempi prestabiliti, spiegando le ragioni del ritardo.

I dipendenti, nell'ambito del doveroso rispetto del codice di comportamento nel suo complesso, in caso di conflitto di interessi e/o incompatibilità anche potenziale sono tenuti ad astenersi, segnalando tempestivamente al Responsabile del Servizio la situazione di conflitto.

3.5 L'Organismo Indipendente di Valutazione

Gli OIV svolgono una funzione rilevante nel sistema di gestione della performance e della trasparenza, ai sensi dell'**art. 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150** e del **d.P.R. 9 maggio 2016, n. 105, art. 6**. La riforma in materia di valutazione della performance intervenuta con il **d.lgs. 25 maggio 2017, n. 74**, ha precisato i compiti degli OIV.

La necessità di coordinare gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza emerge chiaramente sia dal **d.lgs. 33/2013, art. 44**, sia dalla **legge 190/2012, art. 1, co. 8-bis, introdotto dal d.lgs. 97/2016**, ove si ribadisce che gli OIV hanno il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico gestionale e che la valutazione della performance tiene conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

Più recentemente, la normativa sugli OIV ha mantenuto inalterato il compito degli OIV di promuovere e attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza (**art. 14, co. 4, lett. g), del d.lgs. 150/2009**). L'Autorità, nell'ambito dell'esercizio dei propri poteri di controllo e vigilanza sull'attuazione delle misure di prevenzione e trasparenza definisce annualmente le modalità per la predisposizione dell'attestazione. Al fine di favorire lo svolgimento efficace delle attività degli OIV, è intenzione di ANAC richiedere le attestazioni entro il 30 aprile di ogni anno, scadenza utile anche per la presentazione da parte degli OIV di documenti sulla performance.

3.6 Il titolare del potere sostitutivo

Come noto, "*l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia*" (**articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012**). In questo ente, come

già detto, è stato nominato **titolare del potere sostitutivo il Segretario Comunale pro tempore, dott. Giuseppe Manto**, il quale è però anche Responsabile di taluni servizi dell'Ente.

Fino a settembre 2019 il Comune risultava dotato della figura di vice segretario comunale, figura venuta meno a seguito di mobilità verso altro ente. Si prevede, peraltro la nomina quest'anno di nuovo vicesegretario che possa procedere anche quale titolare del potere sostitutivo per i servizi di competenza del segretario comunale.

Competente a vigilare sul rispetto dei termini procedurali è il *“titolare del potere sostitutivo”*. Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario. Il titolare del potere sostitutivo entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Dall'introduzione dell'istituto nell'ordinamento ad oggi, non si è avuta alcuna segnalazione di attivazione del potere sostitutivo nell'Ente.

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su *“istanza di parte”*, è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione. Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA ed è contestuale all'espletamento dei controlli interni ***L'Allegato 1 del PNA del 2013*** a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali: *“attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi”*.

In tale contesto si ribadisce l'attivazione, a partire dall'anno incorso, di nuovi sistemi informativi, in linea anche con i nuovi adempimenti imposti dal CAD, e che permettono di seguire passo a passo l'iter della pratica dal momento del suo avvio. Si tratta sicuramente di innovazione importante che potrebbe garantire anche un miglior monitoraggio di tempi del procedimento.

15

3.7 Il Responsabile Anagrafe per la stazione appaltante (RASA)

Con il ***Comunicato del 28 ottobre 2013*** sono state fornite indicazioni operative per la trasmissione del soggetto **Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante (RASA)** incaricato della compilazione ed aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) istituita ai sensi dell'art. 33-ter del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221.

In particolare è stato precisato che ciascuna stazione appaltante è tenuta a nominare il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA). E' stato altresì precisato che il predetto Responsabile è tenuto a richiedere la prenotazione del profilo di RASA.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016/18 ha inteso quindi l'individuazione del RASA come una misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Con la ***Delibera n. 831 del 3/8/16*** di approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2016/18 è stato rappresentato che, al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il RPCT è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati (RASA) e ad indicarne il nome all'interno del PTPC.

Con il ***Comunicato del 20 dicembre 2017***, il Presidente dell'ANAC ha disposto che i Responsabili della Prevenzione sono tenuti a verificare che il RASA, indicato nel PTPC, si sia attivato per

l'abilitazione del profilo utente di RASA secondo le modalità operative indicate nel Comunicato del 28 ottobre 2013.

Per questo Ente, con Decreto n. 138 del 7 novembre 2018 è stato individuato il Responsabile Anagrafe per la stazione appaltante (RASA) nella persona dell'Arch. Luca Bianco qualità di Responsabile del Settore Tecnico del Comune di Cervignano del Friuli e Capo Servizio Appalti Opere pubbliche ed Espropri, assolvendo così all'ennesimo obbligo di legge.

L'adempimento dell'abilitazione del profilo sul sito dell'ANAC risulta essere stato effettuato.

4. Contenuti dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione (PTPC)

Secondo il **PNA** i PTPC che ogni amministrazione devono contenere:

- l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "aree di rischio"; **(si rinvia al paragrafo 5 e allegati A1, A2 e A3);**
- la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio; **(si rinvia al paragrafo 5 e allegati A1, A2 e A3);**
- schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure. **(si rinvia al paragrafo 5 e allegati A1, A2 e A3).**

Sempre secondo gli indirizzi del PNA il Piano anticorruzione reca:

- l'indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
 - l'individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
 - l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
 - l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
 - l'indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
 - la quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione;

Per tutti questi elementi si rinvia (si rinvia al paragrafo 5 e allegati A1, A2 e A3)

Inoltre il PTPC deve fornire informazioni in merito:

1. adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
2. indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
3. indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

Per tutti questi elementi si rinvia al paragrafo 7

Infine le amministrazioni **possono** evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

- indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;
- elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- adozione di misure per la tutela del whistleblower;

- predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.
- realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTCP, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

Per tutti questi elementi si rinvia al paragrafo 7 e agli allegati A1, A2 e A3

5. Procedure di formazione e adozione del Piano

Nonostante gli autorevoli suggerimenti dell'ANAC che prevederebbero l'approvazione in Consiglio Comunale dei principi e poi un doppio passaggio in Giunta come adozione prima e approvazione dopo (tre votazioni sullo stesso documento) e tra le due fasi un periodo di attesa delle eventuali osservazioni degli *stakeholders* si è ritenuto, di evitare quello che appare un gravoso appesantimento. Nel rispetto della lettera della legge il Piano, predisposto dal Segretario, è approvato dalla Giunta in un unico passaggio e poi pubblicato sul sito internet dell'Ente. Nel sito stesso è reperibile un modello per la formulazione delle eventuali osservazioni che chiunque potrà presentare in ogni momento, prima, durante e dopo l'approvazione del Piano e a cui sarà data doverosa risposta.

Si evidenzia che dall'entrata in vigore della Legge questo Ente ha sempre approvato il Piano e lo ha sempre pubblicato chiedendo agli stakeholders di formulare osservazioni, **che ad oggi non sono mai pervenute.**

Conseguentemente entro il 31 gennaio di ogni anno, salvo che non siano concesse proroghe (**per l'anno in corso tale termine è stato prorogato al 31 marzo giusto Comunicato del Presidente dell'Autorità del 2 dicembre 2020**), il Piano viene approvato dalla Giunta Comunale. L'esito delle consultazioni sullo schema di P.T.P.C. viene reso pubblico sul sito web dell'Ente ed in apposita sezione del Piano stesso, con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

6. La gestione dei rischi corruttivi

Il **PNA 2019** ridisegna nell'**allegato 1 Indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo** il processo di gestione del rischio di corruzione nelle seguenti fasi:

Analisi del contesto

- Analisi del contesto esterno
- Analisi del contesto interno

Valutazione del rischio

- Identificazione del rischio
- Analisi del rischio
- Ponderazione del rischio

Trattamento del rischio

- Identificazione delle misure
- Programmazione delle misure

6.1 Analisi di contesto

Come già specificato al **§ 2**, e in particolare al **§ 2.3** la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, con il duplice obiettivo di *Evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente in cui l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e condizionare la valutazione del rischio corruttivo e del monitoraggio delle misure di prevenzione. Occorre quindi acquisire i dati rilevanti, interpretarli ed estrarne i dati utili ai fini della rilevazione del rischio medesimo. (Allegato 1 - PNA 2019).*

L'analisi di contesto va condotta in termini di analisi del **contesto esterno** (caratteristiche del territorio e del settore di riferimento, relazioni con gli stakeholder) che del **contesto interno** (struttura organizzativa e "mappatura" dei processi).

L'analisi va condotta in tre fasi di acquisizione dati rilevanti, interpretazione degli stessi a fini della rilevazione del rischio corruttivo ed estrazione di elementi utili, in termini di:

- aree di rischio da esaminare prioritariamente;
- identificazione di nuovi eventi rischiosi;
- elaborazione di misure di prevenzione specifiche.

6.1.1 Analisi di contesto esterno

Ai fini dell'analisi del **contesto esterno**, si rinvia al Documento Unico di Programmazione DUP approvato con **la delibera di consiglio comunale n. 14 del 12 febbraio 2021** quanto ai dati di tipo demografico e di analisi dell'economia insediata.

Su un piano molto generale il più recente rapporto di **Transparency International**¹. Il Rapporto annualmente valuta l'**Indice di Percezione della Corruzione (CPI)** misurando la percezione della corruzione nel settore pubblico e nella politica in numerosi Paesi di tutto il mondo, basandosi sull'opinione di esperti e assegnando una valutazione che va da 0, per i Paesi ritenuti molto corrotti, a 100, per quelli "puliti". Orbene per l'anno 2020 **L'italia si posiziona al 52° posto nel mondo, con un punteggio di 53/100, inferiore alla media europea** di 64/100 ma registrando al contempo un **netto miglioramento rispetto alla rilevazione del 2012** (anno in cui il punteggio era pari a 42/100).

Altrettanto utile è la panoramica in ordine ai principali contenuti dell'ultima *"Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata"* (**ultima annualità disponibile: il 2019**)².

Le premesse del documento forniscono alcune considerazioni di carattere generale di rilievo ed interesse, allorchè si evidenzia che **"La complessa situazione legata all'emergenza epidemiologica da Covid-19 costituisce uno scenario di indubbio interesse per la criminalità organizzata ... nei settori economici di interesse (a titolo esemplificativo filiera agroalimentare, approvvigionamento dispositivi medici e di protezione individuale, servizi cimiteriali) Nello specifico, viene rivolta grande attenzione ai comparti economici che non hanno mai interrotto la**

1 rinvenibile all'indirizzo web <https://www.transparency.it/indice-percezione-corruzione>

2 rinvenibile all'indirizzo web https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2021-01/relazione_al_parlamento_2019_-_abstract_-_pdf

propria operatività nella fase emergenziale legata alla pandemia, come **la filiera agro-alimentare, il settore dell’approvvigionamento di farmaci e di materiale medico-sanitario, il trasporto su gomma, le imprese di pulizia, di sanificazione e di smaltimento di rifiuti**. Le indagini degli ultimi anni hanno già evidenziato che i gruppi criminali in tali settori **possono riuscire agevolmente a offrire servizi a prezzi concorrenziali** in quanto molto spesso le società controllate da questi ultimi non rispettano le prescrizioni normative in materia ambientale, previdenziale e di sicurezza sul lavoro

In termini molto generali si apprende poi che “In Italia, nel periodo 2011-2019, il totale generale dei delitti ha mostrato un trend altalenante, in quanto, agli incrementi registrati fino al 2013 ha fatto seguito una costante flessione fino al 2019 con 2.301.912 delitti commessi ed una flessione generale del 19,50%, mentre tra il 2018 ed il 2019 si registra una flessione del 2,90%”

Quello che lascia ancora una volta sconcertato e perplesso chi scrive e che l’importante documento, aldilà di questi generici riferimenti, non sembra contenere informazioni rilevanti in tema del fenomeno corruttivo³, quasi a volere considerare il fenomeno di scarso rilievo.

Di interesse anche la panoramica in ordine ai principali contenuti dell’ultima “**RELAZIONE SULL’ATTIVITÀ DELLE FORZE DI POLIZIA, SULLO STATO DELL’ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA E SULLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA**”⁴ che a pagina 242 e ss dedica specifico capitolo alla Regione Friuli Venezia Giulia, che qui si riporta in estratto. “La **Regione Friuli Venezia Giulia**, per la sua posizione geografica al confine nazionale con Austria e Slovenia (lungo circa 390 chilometri) e con ampio sbocco sul mare, **è caratterizzata da una vivace attività economica, a forte vocazione industriale, soprattutto di piccola e media imprenditoria**. Il territorio è **interessato da ingenti investimenti finalizzati alla realizzazione di grandi opere infrastrutturali** quali la costruzione della terza corsia dell’autostrada A4 nel tratto Gonars-Villesse e l’ulteriore ampliamento del Porto di Trieste attraverso la realizzazione di una moderna piattaforma logistica. Lo scalo portuale di Trieste, che dal 2017 ha lo status di “porto franco”, ha assunto una importanza strategica a livello internazionale ed il potenziale indotto che attrae è, tra l’altro, sottolineato dal Memorandum d’Intesa tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica Popolare Cinese, firmato a marzo 2019 a Roma, che prevede collaborazioni in vari settori produttivi nel contesto dell’iniziativa “Belt and Road”(la c.d. “Nuova via della seta”). I cantieri navali della Fincantieri a Monfalcone e la base militare U.S.A.F. di Aviano, costituiscono elementi di sicuro interesse per soggetti riconducibili alle tradizionali consorterie criminali, attivi principalmente nel reimpiego di proventi illeciti in attività economiche legali. **Sebbene non si rilevi la presenza stabile di strutture associative di tipo mafioso**, la permeabilità del tessuto economico della Regione consente alle organizzazioni criminali di potersi insinuare nelle realtà locali senza ricorrere a metodi che destino allarme sociale. Nella Provincia di Trieste, considerata zona di transito, è stata individuata la presenza di soggetti vicini al clan “Spada” e di altri riconducibili ad una frangia dei Casalesi. Le risultanze operative hanno fatto emergere la presenza di elementi di origine campana ormai stanziatisi nel territorio. **Nella Provincia di Udine, nel recente passato, è stata accertata la presenza di alcuni elementi appartenenti alla cosca ‘ndranghetista dei “Piomalli” di Gioia Tauro (RC) e di affiliati al clan barese degli “Strisciuglio”**. **Sempre ad Udine, sono stati segnalati collegamenti con i clan leccesi, attraverso affiliati/contigui al gruppo criminale “Nocera” di**

³ In tale ottica è stata condotta anche una ricerca testuale con la parole corruzione (che restituisce un solo risultato,) e corruttivo / corruttivi (che restituisce 4 risultati, peraltro in ambiti generici e non specifici)

⁴ rinvenibile all’indirizzo web

https://www.camera.it/leq18/494?idLegislatura=18&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria

Carmiano (LE), al clan “Tornese” di Monteroni di Lecce (LE), nonché dal clan camorristico “Gallo-Cavaliere” di Torre Annunziata (NA). Già da alcuni anni, nella Provincia di Udine, si segnalano interessi riconducibili a diverse matrici criminali, con soggetti collegati alla Camorra attivi nel settore del commercio al dettaglio di abbigliamento, con ditte talvolta utilizzate per schermare i proventi di attività illecite, quali lo spaccio di sostanze stupefacenti e il traffico di armi, sfruttando il valico di confine italo-austriaco di Ugovizza di Malborghetto Valbruna (UD). ... “

In questo contesto generale, va altresì segnalato che al momento non si è conoscenza di fatti specifici riferibili al Comune di Cervignano del Friuli.

6.1.2 Analisi di contesto interno

In ordine al **contesto interno** l'Ente conta 113 dipendenti al 1° gennaio 2021 e risulta organizzato per Settori e Servizi.

Alla guida di Ogni Settore o Servizio Autonomo è posto uno specifico Responsabile, dipendente inquadrato in categoria contrattuale D, incaricato quale Titolare di Posizione Organizzativa. In assenza di specifica figura le relative funzioni vengono attribuite al Segretario Generale, che, come già evidenziato, è anche nominato quale RPCT dell'Ente.

Il 2020 è coinciso con la liquidazione di diritto dell'Unione Territoriale Intercomunale Agro Aquileiese, cui questo comune aderiva e che gestiva rilevanti funzioni (soprattutto in materia di gestione del personale, tributi e servizi socio assistenziali). Pertanto a decorrere dal 1 gennaio 2021 tali funzioni sono nuovamente incardinate presso il Comune che funge da Ente gestore del Servizio Socio Assistenziale dei Comuni dell'Ambito (a decorrere da gennaio 2021), oltrechè di Capofila delle convenzioni per la gestione associata delle Funzioni di Organizzazione e Gestione del Personale e dei Tributi Comunali con i Comuni di Aiello del Friuli, Campolongo Tapogliano, Fiumicello Villa Vicentina, Ruda e Terzo di Aquileia (a decorrere da febbraio 2021)

Di seguito si riporta l'organigramma del Comune e la definizione del Sistema di Responsabilità all'interno dell'ente

SETTORE/SERVIZIO AUTONOMO	Servizi compresi nel Settore	Responsabile
SETTORE ECONOMICO FINANZIARIO	Servizio Bilancio Contabilità e Società Partecipate	<i>Milena Sabbadini</i>
	Servizio Economato	
	Servizio Tributi	
SETTORE AFFARI GENERALI	Servizio segreteria, affari generali e contratti	<i>Davide Cibic</i>
	Servizi demografici o	
SETTORE TECNICO E GESTIONE DEL TERRITORIO	Servizio Patrimonio, Demanio, Gestione impianti sportivi e Manutenzioni	<i>Luca Bianco</i>

	Servizio Opere Pubbliche	
	Servizio Protezione Civile, Cimiteri e Gestione Rifiuti	
	Servizio Informatica ed Impianti Tecnologici	
	Servizio gare, appalti ed Espropri	
SETTORE URBANISTICA	Servizio urbanistica ed Edilizia Privata	<i>Federico Dal Passo</i>
	Servizio Ambiente.	
	Servizio commercio, turismo e attività produttive SUAP.	
SETTORE SERVIZI ALLA PERSONA	Servizi Scolastici e Asilo Nido	<i>Karin Faggionato</i>
	Servizio Casa di Riposo	
SERVIZIO AUTONOMO CULTURA E BIBLIOTECA	Comprende le politiche giovanili	<i>Interim Giuseppe Manto</i>
CORPO DI POLIZIA MUNICIPALE INTERCOMUNALE	Servizio gestito in convenzione con Comune di Cervignano ente capofila	<i>Monica Micolini</i>
SERVIZIO AUTONOMO GESTIONE DEL PERSONALE	Servizio gestito in convenzione con Comune di Cervignano ente capofila	<i>Interim Giuseppe Manto</i>
SERVIZIO SOCIALE DEI COMUNI	Servizio gestito dal Comune di Cervignano quale Ente Gestore	<i>Tamico Nonino</i>

Partendo da questa analisi di contesto si procede, pertanto, a fornire evidenza in merito al processo di mappatura dei processi.

6.2 Mappatura dei processi

L'ANAC, fin dal 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi.

Come già evidenziato al **§ 2.3**, Il **Piano Nazionale 2019** invita le amministrazioni, nella mappatura dei processi di competenza, ad **adottare metodologie di descrizione analitica e di definizione**

degli ambiti di attività da destinare ad approfondimento secondo criteri di priorità, fino a pervenire ad una rappresentazione dei relativi elementi descrittivi.

In particolare, il processo si articola in più fasi, ovvero:

- l'identificazione dei processi (tutti e non solo quelli ritenuti a rischio),
- la descrizione (in forma analitica, con un processo raggiunto in maniera progressiva tenendo conto delle risorse e delle competenze disponibili)
- la rappresentazione degli elementi del singolo processo, anche in forma tabellare.

In tale fase di analisi si raccomanda la partecipazione di tutti i responsabili.

Questa amministrazione ha provveduto alla mappatura dei procedimenti ben prima del 2017 dotandosi nel tempo di una prima mappatura ottenuta grazie all'ausilio di materiale fornito da una ditta privata competente in materia di formazione e consulenza che prevede la mappatura dei principali processi di governo e dei processi operativi dell'ente. A ciascuno di essi è stata associata una specifica scheda di analisi del rischio. Per le finalità di prevenzione della corruzione, i processi di governo sono notevolmente significativi in quanto generalmente tesi ad esprimere l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica tuttavia, la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l'apparato tecnico burocratico senza particolari riferimenti agli organi politici di conseguenza il presente Piano si occuperà solo dei processi amministrativi. Assumono particolare rilievo quindi i processi ed i sotto-processi operativi che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno soprattutto a contenuto economico patrimoniale. Il procedimento seguito ha dato prova di validità in considerazione del fatto che nessun evento corruttivo si è verificato da quando è stato adottato."

Si riporta di seguito l'esito di tale attività.

n. processi di governo				
1	STESURA E APPROVAZIONE DELLE "LINEE PROGRAMMATICHE"			
2	STESURA ED APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE			
3	STESURA ED APPROVAZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE DELLE OPERE PUBBLICHE			
4	STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO PLURIENNALE			
5	STESURA ED APPROVAZIONE DELL'ELENCO ANNUALE DELLE OPERE PUBBLICHE			
6	STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE			
7	STESURA ED APPROVAZIONE DEL PEG			
8	STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DETTAGLIATO DEGLI OBIETTIVI			
9	STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DELLA PERFORMANCE			
10	STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA			
11	CONTROLLO POLITICO AMMINISTRATIVO			
12	CONTROLLO DI GESTIONE			
13	CONTROLLO DI REVISIONE CONTABILE			
14	MONITORAGGIO DELLA "QUALITÀ" DEI SERVIZI EROGATI			
n.	processi operativi	n.	sotto-processi operativi	scheda di analisi del rischio

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA 2021 – 2023

15	SERVIZI DEMOGRAFICI, STATO CIVILE, SERVIZI ELETTORALI, LEVA	15a	pratiche anagrafiche	22
		15.b	documenti di identità	22, 23
		15c	certificazioni anagrafiche	22
		15d	atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio	22
		15e	leva	41
		15f	archivio elettori	42
		15g	consultazioni elettorali	42
16	SERVIZI SOCIALI	16a	servizi assistenziali e per anziani	25
		16b	servizi per minori e famiglie	24
		16c	servizi per disabili	26
		16d	servizi per adulti in difficoltà	27
		16e	integrazione di cittadini stranieri	28
		16f	alloggi popolari	43
17	SERVIZI EDUCATIVI	17a	asili nido	4, 5
		17b	manutenzione degli edifici scolastici	4, 5
		17c	diritto allo studio	44
		17d	sostegno scolastico	44
		17e	trasporto scolastico	4
		17f	mense scolastiche	4
		17g	dopo scuola	4, 5, 44
18	SERVIZI CIMITERIALI	18a	inumazioni, tumulazioni	32
		18b	esumazioni, estumulazioni	32
		18c	concessioni per cappelle di famiglia	33
		18d	manutenzione dei cimiteri	4, 5
		18e	pulizia dei cimiteri	4,5
		18f	servizi di custodia dei cimiteri	4,5
19	SERVIZI CULTURALI E SPORTIVI	19a	19.a organizzazione eventi	34
		19b	19.b patrocini	35
		19c	19.c gestione biblioteche	4
		19d	19.d gestione musei	4
		19e	19.e gestione impianti sportivi	4
		19f	19.f associazioni culturali	8, 39
		19g	19.g associazioni sportive	8,39
		19h	19.h fondazioni	8,39
		19i	19.i pari opportunità	39
		20	TURISMO	20a
20b	punti di informazione			4, 5
20c	rapporti con le associazioni di esercenti			8
21	MOBILITA' E VIABILITA'	21a	manutenzione strade	4, 5
		21b	circolazione e sosta dei veicoli	19
		21c	segnaletica orizzontale e verticale	4, 5
		21d	trasporto pubblico locale	4, 5, 47
		21e	vigilanza sulla circolazione e la sosta	45
		21f	rimozione della neve	4, 5
		21g	pulizia delle strade	4, 5
		21h	servizi di pubblica illuminazione	4, 5, 47

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA 2021 – 2023

22	TERRITORIO E AMBIENTE	22a	raccolta, recupero e smaltimento rifiuti	4, 29, 47
		22b	isole ecologiche	4, 29, 47
		22c	manutenzione delle aree verdi	4, 47
		22d	pulizia strade e aree pubbliche	4, 47
		22e	gestione del reticolo idrico minore	46, 48
		22f	servizio di acquedotto	47
		22g	cave ed attività estrattive	48
		22h	inquinamento da attività produttive	48
23	SVILUPPO URBANO DEL TERRITORIO	23a	pianificazione urbanistica generale	9
		23b	pianificazione urbanistica attuativa	10
		23c	edilizia privata	6, 7, 21
		23d	edilizia pubblica	4
		23e	realizzazione di opere pubbliche	4, 5
		23f	manutenzione di opere pubbliche	4, 5
24	SERVIZI DI POLIZIA	24a	protezione civile	8
		24b	sicurezza e ordine pubblico	20
		24c	vigilanza sulla circolazione e la sosta	45
		24d	verifiche delle attività commerciali	19
		24e	verifica della attività edilizie	17
		24f	gestione dei verbali delle sanzioni	12
25	ATTIVITA' PRODUTTIVE	25a	agricoltura	8, 19
		25b	industria	8
		25c	artigianato	8
		25d	commercio	8, 19
26	SOCIETA' A PARTECIPAZIONE PUBBLICA	26a	26.a gestione farmacie	39
		26b	26.b gestione servizi strumentali	39, 47
		26c	26.c gestione servizi pubblici locali	39, 47
27	SERVIZI ECONOMICO FINANZIARI ()	27a	gestione delle entrate	13
		27b	gestione delle uscite	8, 14
		27c	monitoraggio dei flussi di cassa	13, 14
		27d	monitoraggio dei flussi economici	13, 14
		27e	adempimenti fiscali	14
		27f	stipendi del personale	14
		27g	tributi locali	15, 16, 19
28	SERVIZI DI INFORMATICA	28a	28.a gestione hardware e software	4, 5
		28b	28.b <i>disaster recovery e backup</i>	4, 5
		28c	28.c gestione del sito web	4, 5
29	GESTIONE DEI DOCUMENTI	29a	protocollo	30
		29b	archivio corrente	31
		29c	archivio di deposito	31
		29d	archivio storico	31
		29e	archivio informatico	31
30	RISORSE UMANE ()	30a	selezione e assunzione	1
		30b	gest. giuridica ed economica personale	2
		30c	formazione	4,5
		30d	valutazione	18
		30e	relazioni sindacali	18
		30f	contrattazione decentrata integrativa	18

31	SEGRETERIA	31a	deliberazioni consiliari	37
		31b	riunioni consiliari	37
		31c	deliberazioni di giunta	37
		31d	riunioni della giunta	37
		31e	determinazioni	38
		31f	ordinanze e decreti	38
		31g	pubblicazioni all'albo pretorio online	37, 38
		31h	gestione di sito web	4, 5
		31i	deliberazioni delle commissioni	37
		31l	riunioni delle commissioni	37
		31m	contratti	4,5
32	GARE E APPALTI	32a	gare d'appalto ad evidenza pubblica	4
		32b	acquisizioni in "economia"	5
		32c	gare ad evidenza pubblica di vendita	36
		32d	contratti	4, 5
33	SERVIZI LEGALI	33a	supporto giuridico e pareri	3
		33b	gestione del contenzioso	3
		33c	levata dei protesti	11
34	RELAZIONI CON IL PUBBLICO	34a	reclami e segnalazioni	40
		34b	comunicazione esterna	40
		34c	accesso agli atti e trasparenza	40
		34d	customer satisfaction	40

Partendo dall'esistenza di un primo sistema di mappatura, rispetto al quale il precedente PTCPT affermava la validità, stante l'assenza di fenomeni corruttivi, con l'ultimo Piano *si ipotizzava di avviare, nel corso del 2020, una nuova attività di mappatura, che utilizzasse una metodologia più vicina a quella che l'ANAC richiede. Tuttavia tale attività è stata rinviata al 2021 stante l'emergenza Covid che ha impegnato gli uffici su numerosi fronti.*

La stessa verrà condotta nell'ambito di un processo di formazione ed accompagnamento già avviato che si sostanzierà in specifici laboratori che consentiranno una mappatura dei principali processi.

6.3 Mappatura del rischio

Come già evidenziato al **§ 2.3**, anche in questo caso il **Piano Nazionale 2019** interviene in materia. Chiarendo che il processo di valutazione del rischio passa per tre fasi:

a- Identificazione degli eventi rischiosi

Nel chiarire che l'identificazione del rischio ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo, si evidenzia, che **un'adeguata gestione del rischio è responsabilità di tutta l'amministrazione e non unicamente del RPTC.**

La dimensione minima su cui agire è il processo, ammissibile, previa adeguata motivazione, solo per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta ovvero per quei processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PTPC, il rischio corruttivo sia stato ritenuto basso e non vi siano stati fenomeni corruttivi.

b- analisi del rischio

Finalizzata a comprendere i fattori abilitanti degli eventi corruttivi, ovvero quei fattori che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione, quale presupposto per individuare le azioni di risposta più appropriate per prevenire i rischi.

Ciò permette di stimare il livello di esposizione al rischio individuando i processi e le attività del processo su cui concentrare l'attenzione. A tal fine occorre:

- scegliere un approccio valutativo: il Piano invita ad effettuare una valutazione di tipo qualitativo,
- individuare preliminarmente i criteri di valutazione fornendo a tal fine alcuni esempi di indicatori di stima del livello di rischio
- misurare il livello di esposizione del rischio e formulare un giudizio sintetico: anche in questo caso abbandonando un modello di valutazione quantitativa a fronte di una valutazione qualitativa accompagnata da un giudizio sintetico.

c- ponderazione del rischio

Partendo dai risultati delle fasi precedenti, occorre individuare le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio e le priorità di trattamento dei rischi.

I Piani Nazionali hanno nel tempo evidenziato una serie di aree di attività che, in ragione della propria natura e delle proprie peculiarità, sono certamente esposte al rischio corruttivo.

Il **PNA 2013** (che sul punto il **PNA 2019 – Allegato 1 – Tabella 3 non modifica se non per alcune terminologie**) le individua come di seguito:

- **processi finalizzati all'acquisizione e alla gestione del personale;**
- **processi finalizzati all'affidamento di contratti pubblici;**
- **processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;**
- **processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.**

L'**aggiornamento 2015 del PNA** (non modificato sul punto dal **PNA 2019**) ha introdotto la categoria delle "**aree generali**", aggiungendo a quelle sopra indicate, le seguenti aree di rischio:

- **gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio**
- **controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni**
- **incarichi e nomine**
- **affari legali e contenzioso**

Inoltre, con specifico riferimento alla **categoria degli Enti Locali**, sono individuate le seguenti "**aree di rischio specifiche**":

- **servizi relativi alla gestione dei rifiuti**
- **pianificazione urbanistica**

6.4 Identificazione degli eventi rischiosi

I procedimenti dell'ente sono stati analizzati quali processi, o sub processi, aggregati per tipologie simili.

Per ognuno dei processi è stata condotta un'analisi finalizzata a identificare i potenziali eventi rischiosi.

L'esito di tale prima mappatura viene riportato nell'**allegato A-1 – identificazione eventi rischiosi**.

6.5 Valutazione del Rischio: i livelli di esposizione

La valutazione del Rischio è stata condotta partendo dai gruppi di processi omogenei e dall'analisi degli eventi rischiosi, utilizzando una metodologia di tipo qualitativo in attuazione delle linee guida contenute nel **PNA 2019**.

La stima del livello di rischio di ogni gruppo di procedimenti omogenei viene condotta utilizzando un sistema che incrocia le **STIME di PROBABILITA' DI RISCHIO CORRUTTIVO** con la **STIMA DEL RELATIVO IMPATTO**.

Rispetto all'elenco di **indicatori di stima del rischio** forniti in via esemplificativa dall'**Allegato 1 del PNA 2019**, e modificabili o ampliabili in base alle specificità dell'amministrazione, la **STIMA DI PROBABILITA'** viene condotta tenendo conto dei seguenti indicatori:

- A) **livelli di interesse esterno**: ovvero maggiore è la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo, maggiore è il conseguente rischio corruttivo
- B) **grado di discrezionalità del decisore interno alla PA**: ovvero maggiore è il grado di discrezionalità nel processo decisionale, maggiore è il conseguente rischio corruttivo
- C) **livello di trasparenza**: maggiore è il livello di trasparenza, minore è il rischio corruttivo
- D) **manifestazione di eventi corruttivi nel processo attività esaminata**: il rischio aumenta in presenza di precedenti eventi correttivi nell'amministrazione.

I quattro indicatori vengono valutati secondo la seguente scala qualitativa, cui viene abbinato un giudizio sintetico e un punteggio :

- rischio ALTO (a cui corrispondono 4 punti)
- rischio MEDIO (a cui corrispondono 3 punti)
- Rischio BASSO (a cui corrispondono 2 punto)
- Assenza di rischio (a cui corrisponde 1 punto)

Il valore finale della **STIMA DI PROBABILITA'** è determinato in funzione del valore più alto assegnato a uno o più degli indicatori (per tanto a fronte di 3 indicatori a giudizio Basso e uno solo a giudizio Elevato, la stima finale sarà comunque alta).

Analoga stima viene condotta per la valutazione del **RELATIVO IMPATTO** in termini di:

- A) **Impatto finanziario**
- E) **Impatto reputazionale**
- F) **Impatto sociale e territoriale**

I tre indicatori vengono valutati secondo la seguente scala qualitativa:

- rischio ALTO (4 punti)
- rischio MEDIO (3 punti)
- Rischio BASSO (2 punto)
- Assenza di rischio (1 punto)

Il valore finale della **STIMA DI IMPATTO** è determinato in funzione del valore più alto assegnato a uno o più degli indicatori.

Il prodotto tra il valore della **STIMA DI PROBABILITA'** e la **STIMA DI IMPATTO** determina l'**INDICE DI RISCHIO**, con un valore da 1 a 16.

In questa sede si stabilisce che la valutazione di rischio superiore a 1 è da considerarsi elevato.

Il risultato dell'analisi condotta viene riportato nell'**Allegato A-2 Livelli di esposizione al rischio**

7. Trattamento del rischio

Il **trattamento del rischio** è la fase volta ad **individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi**. In tale fase deve essere **progettata l'attuazione di misure specifiche e puntuali con scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili, ricercando misure che siano sostenibili in fase di controllo e di monitoraggio**.

L'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione deve essere realizzata tenendo conto della distinzione tra:

- **misure generali** che intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;
- **misure specifiche** che agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio.

L'amministrazione è dunque chiamata ad **individuare le misure più idonee a prevenire i rischi individuati**, con l'obiettivo di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione collegate a tali rischi.

Il **PNA 2019** elenca alcuni esempi di misure generali e specifiche, chiarendo anche che ciascuna categoria di misura può dare luogo, in funzione delle esigenze dell'organizzazione, a misure sia "generali" che "specifiche".

Particolare rilievo viene riconosciuto alle misure di **semplificazione e sensibilizzazione interna** (promozione di etica pubblica) in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate.

*"La **semplificazione**, in particolare, è utile laddove l'analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara (che si traduce in una eccessiva complessità e/o non corrette interpretazioni delle regole), tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino/utente e colui che ha la responsabilità/interviene nel processo."*

*"È noto come la corruzione sia spesso causata da un problema culturale, o da assenze di conoscenze delle regole di comportamento; pertanto per incidere su tali tipologie di fattori è utile adoperare **misure di sensibilizzazione e di promozione dell'etica**, come formazione ad hoc, informazione e comunicazioni sui doveri e gli idonei comportamenti da tenere in particolari situazioni concrete."*

La misura necessita di accurata descrizione, al fine di far emergere concretamente l'obiettivo che si vuole perseguire e le modalità con cui verrà attuata e richiede un confronto continuo tra RPCT e dirigenti volto a trovare soluzioni concrete e ad evitare misure astratte, poco chiare o irrealizzabili.

Le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione andranno poi programmate adeguatamente e prendendo in considerazione:

- **fasi** (e/o modalità) di attuazione della misura.
- **tempistica di attuazione** della misura e/o delle sue fasi.
- **responsabilità connesse all'attuazione** della misura (e/o ciascuna delle fasi/azioni in cui la misura si articola).
- **indicatori** di monitoraggio e **valori attesi**

In relazione a ogni gruppo omogeneo di processi e ai risultati delle precedenti analisi (**A-1 – identificazione eventi rischiosi** e **A-2 Livelli di esposizione al rischio**) sono state predisposte le misure di gestione di rischio riportate **nell'allegato A-3 – misure di gestione del rischio**.

7.1 L'elenco delle aree di rischio obbligatorio e delle aree di rischio specifico.

L'individuazione delle aree di rischio è stata effettuata in primo luogo dalla Legge ed esplicitata dal PNA, sulla base di un'analisi delle attività dell'Ente, delle esperienze rilevate nei singoli settori dell'Amministrazione, dal confronto con realtà amministrative analoghe, degli esiti dei controlli interni e in generale tenendo conto di una serie di indici di maggior esposizione ai rischi di deviazione corruttiva (ad es. impatto economico delle attività, ampiezza della discrezionalità, rilevanza esterna, ecc). Le aree di rischio sono per loro natura trasversali all'Ente, nel senso che ciascun Settore o Servizio Autonomo può porre in essere attività e processi ascrivibili ad una specifica o a più aree di rischio, ne consegue che a tutti i Settori e Servizi compete l'adozione delle misure prese dal Piano in relazione al concreto processo posto in essere. **Il tutto è riportato nell'allegato A-3 – misure di gestione del rischio**

7.2 Il registro dei rischi

Applicando sostanzialmente la medesima metodologia e criteri di analisi indicati al punto precedente, si è proceduto all'individuazione di un registro dei rischi (anche chiamati minacce) intesi quali eventi dannosi che con maggior probabilità possono verificarsi. Nell'odierna versione del Piano, i rischi vengono dettagliatamente mappati nell' **A-1 – identificazione eventi rischiosi**

7.3 Registro delle contromisure

Anche in questo caso si è optato per la catalogazione in un elenco delle contromisure, ovvero delle azioni di contrasto del fenomeno corruttivo, al fine di ricondurre la molteplicità e varietà delle specifiche azioni in un quadro preordinato.

In tal senso, per ciascuna area di rischio obbligatoria e ulteriore non state individuate le specifiche contromisure che devono essere organizzate e gestite al livello dei singoli titolari dei processi/attività a prescindere dal Ruolo concretamente rivestito.

Nella consapevolezza che tale distinzione non esaurisce gli elementi identificativi dell'impostazione e gestione delle misure di contrasto, che devono, a diverso titolo, vedere protagonisti tutti i soggetti coinvolti dalla elaborazione e attuazione del piano, si è ritenuto che la stessa potesse rappresentare un'utile elemento della strategia operativa messa in atto.

Per altro molte delle azioni sono già prefigurate in specifici strumenti normativi e pertanto obbligatorie. Il legislatore ha infatti inserito la disciplina delle azioni di prevenzione e contrasto del fenomeno corruttivo in quadro più ampio che prevede una rete, composita e a maglie sempre più strette, di attività, vincoli e obblighi preordinati a creare un ambiente sfavorevole ai fenomeni di deviazione. **Il tutto è riportato nell'allegato A-3 – misure di gestione del rischio**

7.4 Il processo di attuazione

Le verifiche dell'attuazione dei contenuti del Piano triennale della prevenzione troveranno puntuale evidenza nell'ambito del Piano della Performance. Il rispetto delle misure già vigenti, il loro miglioramento e l'attuazione di quelle ulteriori previste costituiranno obiettivi trasversali o puntuali a seconda della loro natura. **In tale sede le azioni verranno articolate e declinate con maggiore dettaglio, individuando indicatori, misure, tempistiche e risorse.**

Il processo di valutazione del personale dirigente e dipendente dovrà rendere evidente il grado di applicazione del piano.

Come più volte affermato, il Piano triennale è un documento continuamente suscettibile di adeguamenti, miglioramenti e aggiornamenti. Affinché tali operazioni possano efficacemente esercitate sarà necessario un monitoraggio costante della sua attuazione.

La verifica dell'attuazione è:

- coordinata con i controlli interni all'ente;
- contestuale alla verifica del ciclo delle performance;
- oggetto di eventuali verifiche straordinarie durante l'anno.

I Responsabili di Settore/Servizio Autonomo trasmettono al Responsabile della prevenzione le informazioni anche attraverso una relazione sulle attività svolte in materia di prevenzione della corruzione; il Responsabile, a sua volta, predispone la propria relazione generale recante i risultati dell'attività svolta sulla base dei modelli predisposti dall'ANAC.

Nelle relazioni dei Responsabili di Area dovranno essere trattati in modo particolare i seguenti aspetti:

- **Descrizione delle contromisure applicate**
- **Gli esiti delle attività formative**
- **Gli eventuali suggerimenti per l'ottimizzazione del PTCP**

7.5 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito *whistleblower*

Publicata nella **Gazzetta Ufficiale n. 291 del 14 dicembre 2017, la Legge, n. 179 2017** (legge sul **Whistleblowing**) è entrata in vigore il 29 dicembre 2017: stabilendo una serie di garanzie per il dipendente pubblico che denuncia condotte illecite di cui è venuto a conoscenza.

La legge **sostituisce in toto l'art. 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165** che nel testo modificato così recita:

«Art. 54-bis (Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti). - 1. *Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità 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'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è 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 attività 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'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità 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'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.*

Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può 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'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'inculpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

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 modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità 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 responsabilità, 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 attività 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'entità 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 responsabilità 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 responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave».*

Al momento della predisposizione del presente piano occorre far riferimento alle “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)” approvate dall’Autorità nazionale anticorruzione il 28 aprile 2015 (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015) evdnenziando al contempo che l’ANAC ha avviato e non ancora concluso il procedimento di consultazione sulle nuove linee guida a cui ci si adegnerà una volta approvate.

La tutela del whistleblower è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere “concrete misure di tutela del dipendente” da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa *“essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia”*.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei “necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni”. L'art. 31 del DL 90/2014 ha individuato l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni; mentre l'art. 19 co. 5 del DL 90/2014 ha stabilito che l'ANAC riceva *“notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001”*.

Nonostante quanto autorevolmente stabilito dall'ANAC in materia di segnalazioni si ritiene opportuno suggerire anche il ricorso alle tradizionali Forze dell'Ordine, Carabinieri, Polizia e Guardia di Finanza, i quali hanno procedure ben consolidate per la gestione dei fenomeni corruttivi.

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

- tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale;

- le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo* e ciò a prescindere dalla rilevanza penale.

A titolo meramente esemplificativo: casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione si atterrà alla disciplina di cui all'art. 54 bis del D.Lgs 165 del 2001 così come chiarita nel **punto B12 dell'allegato 1 al PNA**. Cui si rinvia.

Date le modeste dimensioni della struttura e le limitate risorse informatiche si stabilisce che le eventuali segnalazioni possano essere portate a conoscenza del Responsabile della prevenzione con ogni mezzo. **Si ritiene però doveroso ribadire come dette segnalazioni dovrebbero essere presentate direttamente alle forze di polizia che sono dotate degli strumenti che consentono di fronteggiare i fatti che integrino rilevanza penale.**

MISURA:

Le modeste dimensioni della dotazione organica dell'ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile, se non impossibile, la tutela dell'anonimato del whistleblower. In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo. Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013, cui si rinvia, e alle linee guida ANAC sull'argomento.

7.6 Attivazione procedura per segnalazioni da parte dell'esterno

Le segnalazioni che dovessero pervenire direttamente al Responsabile per la prevenzione, nelle forme che il denunciante riterrà più opportune, saranno opportunamente prese in considerazione come richiesto dall'ANAC.

L'art. 31 del DL 90/2014 ha individuato l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni; mentre l'art. 19 co. 5 del DL 90/2014 ha stabilito che l'ANAC riceva "notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001".

Tuttavia, nonostante quanto stabilito dall'ANAC in materia di segnalazioni, si ritiene opportuno suggerire anche il ricorso alle tradizionali Forze dell'Ordine, Carabinieri, Polizia e Guardia di Finanza, i quali hanno procedure ben consolidate per la gestione dei fenomeni corruttivi.

7.7 Accorgimenti tecnici per le segnalazioni

Il PNA, come detto, impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei "necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni". Sebbene esistano sul mercato diversi software in commercio finalizzati allo scopo si è ritenuto di consentire che le segnalazioni possano giungere al Responsabile in ogni modo e mezzo il segnalante ritenga opportuno: mail, lettera, colloquio ecc ecc. Il Responsabile della prevenzione è a disposizione e naturalmente provvederà all'immediato coinvolgimento delle forze dell'ordine, non potendo fare altro.

8. Le principali misure di prevenzione

Le misure introdotte ed attuate l'anno precedente hanno dato prova di validità in considerazione del fatto che nessun evento corruttivo si è verificato da quando è stato adottato.

Conseguentemente si ritiene di riproporle anche per l'anno in corso.

Tuttavia, tenendo conto degli spunti contenuti nel nuovo Piano, si ritiene utile avviare, nell'anno in corso, due specifiche misure di conoscenza diffusa ed analisi.

Uno specifico corso in house tenuto dal RPTCP sul codice di comportamento, quale strumento di diffusione dell'etica pubblica.

Il corso in oggetto:

coinvolgerà tutti i dipendenti comunali di qualunque qualifica;

Sarà preceduto da un test iniziale anonimo per saggiare la conoscenza di base del codice ed uno successivo per saggiare l'apprendimento.

La seconda misura, di cui si è già dato conto al § 6.2 riguarda la nuova mappatura dei processi.

8.1 La formazione del personale impiegato nei settori a rischio

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

L'articolo 8 del medesimo DPR 70/2013 prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un Piano triennale di formazione del personale in cui siano rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni.

Tali piani sono trasmessi al Dipartimento della Funzione Pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze e al Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche di formazione. Questo redige il Programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici, entro il 31 ottobre di ogni anno. Gli enti territoriali possono aderire al suddetto programma, con oneri a proprio carico, comunicando al Comitato entro il 30 giugno le proprie esigenze formative.

Il fatto che la formazione sia erogata attraverso la Scuola Nazionale dell'Amministrazione, con sede in Roma, costituisce un problema di natura finanziaria attesa la difficoltà di reperire risorse per coprire le spese di viaggio del personale coinvolto fino alla Capitale. Inoltre gli argomenti sono riferiti alla normativa nazionale, la Regione Friuli Venezia Giulia ha competenza legislativa primaria

il comporta l'inadeguatezza dei corsi gestiti dalla SNA. Dunque non si ritiene opportuno nè utile aderire al programma di formazione.

Il comma 8 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 prevede però espressamente che "la mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale" del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Conseguentemente la formazione sarà quindi realizzata sulla base delle seguenti direttive:

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

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

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

Per l'anno 2020, avendo approvato il bilancio di previsione entro il 31 dicembre 2019, l'Ente è esentato dal limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, per il quale: "a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche [...], per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009, Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione". Dunque quest'anno sarà possibile effettuare un serio ciclo di formazione. Del resto, la Corte dei conti Emilia Romagna (deliberazione 276/2013), interpretando il vincolo dell'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, alla luce delle disposizioni in tema di contrasto alla corruzione, si era comunque espressa per l'inefficacia del limite per le spese di formazione sostenute in attuazione della legge 190/2012.

La Legge 190/2012 prevede una serie di misure di formazione del personale, in particolare: definizione di procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1 comma 8)

previsione, per le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione (art. 1 comma 9)

organizzazione di attività di formazione del personale per la conoscenza e la corretta applicazione del codice di comportamento dei dipendenti delle Pubbliche amministrazioni (art. 1 comma 44).

Nell'ambito delle misure indicate dalla Legge n. 190 del 6 novembre 2012, l'Ente, nel corso della vigenza del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, ritiene di sviluppare interventi di formazione/informazione, rivolti al personale, con la duplice funzione di prevenire e contrastare il fenomeno e fornire la massima informazione sulle situazioni concrete di rischio, articolati su più livelli:

1. Un intervento di tipo "informativo" che abbia come caratteristica principale la diffusione dei principi normativi e la contestualizzazione dei profili di rischio legati alle attività del Comune. Tale intervento dovrà necessariamente essere diretto alla generalità del personale al fine di una condivisione dei principi etici cui devono ispirarsi i comportamenti nel rifiuto dell'illegalità
2. Una formazione diretta al Responsabile della prevenzione, ai Responsabili di Settore e Servizio Autonomo e agli istruttori con l'obiettivo di definire le responsabilità e le procedure da attivare per evitare/segnalare il verificarsi di episodi di corruzione tra il personale
3. Una formazione specifica da attivare nel caso sia rilevato un episodio di potenziale corruzione su istanza del Responsabile Anticorruzione o dei Responsabili di struttura.

I percorsi formativi dovranno mirare a:

- spiegare cos'è la corruzione, cosa rientra in tale fattispecie ai fini del presente Piano, le innovazioni previste dalla Legge 190/2012 e il Codice di comportamento dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni;
- collocare il rischio della corruzione nello specifico contesto lavorativo reale, evidenziando comportamenti apparentemente non dolosi che potrebbero invece rivelarsi fenomeni corruttivi;
- esplicitare gli elementi per prevenire o arginare i fenomeni corruttivi.

MISURA: Obiettivo strategico di contratto alla corruzione:

Si prevede di destinare per ogni anno di riferimento alla formazione in materia non meno di due ore annue per ciascun dipendente.

Con specifico riferimento al 2020 verrà inoltre realizzato specifico corso in house in materia del codice di comportamento, al fine di incrementare la diffusione dei concetti di legalità. Tale corso:

- sarà aperto a tutto il personale con l'obiettivo di coinvolgere almeno il 90% dei dipendenti;
- avrà durata di almeno 2 ore
- prevederà la somministrazione di un questionario preventivo ed uno successivo per testare la conoscenza ex ante ed ex post della materia.

8.2 Codice di comportamento

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

Il Codice di Comportamento è stato formalmente adottato e pubblicato nel sito internet dell'Ente nella sezione Amministrazione Trasparente.

Trova piena applicazione l'**articolo 55-bis comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e smi** in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari. Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-bis comma 4 del decreto legislativo 165/2001 ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

34

8.3 Rotazione ordinaria del personale dipendente

Come è ampiamente riportato nel paragrafo 7.2 del PNA 2016, la rotazione è una delle misure previste espressamente dal legislatore nella legge 190/2012 (art. 1, co. 4, lett. e), co. 5, lett. b), co. 10, lett. b)). L'Autorità stessa rileva che si tratta di una misura che presenta profili di criticità attuativa ma, nondimeno, invita le amministrazioni a tenerne conto in via complementare con altre misure ricordandoci che la legge 190/2012 prevede all'art. 1, co. 14, precise responsabilità in caso di violazione delle misure di prevenzione previste nel Piano. Su tali violazioni l'Autorità intende vigilare.

L'ente vorrebbe adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui al comma 5 dell'art. 1 della Legge 190 del 2012 che recita: Le pubbliche amministrazioni centrali definiscono e trasmettono al Dipartimento della funzione pubblica: "..... Omissis procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari," in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata attraverso la misura della rotazione del personale, tuttavia la dotazione organica dell'ente è assai limitata e le competenze di ciascuno specifiche ed infungibili, non consentendo, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

In ogni caso l'amministrazione attiverà ogni iniziativa utile (gestioni associate, mobilità, comando, ecc.) per assicurare l'attuazione della misura. Si ribadisce che in questo Ente, date le modeste dimensioni, non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

8.4 Rotazione straordinaria del personale dipendente

Trattasi di misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. Ai sensi dell'art. 16, comma 1, lett. l-quater d. lgs. 165/2001 si prevede, infatti, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura correttiva.

Trattasi di misura diversa da quella ordinaria del precedente § 8.3, sulla quale l'Autorità ha adottato specifica delibera, la n. 215/2019, cui si rinvia per maggior dettaglio.

Va in questa sede evidenziato che la suddetta delibera dispone che *“nei PPTPC si prevedano indicazioni operative e procedurali che possano consentirne l'applicazione”*.

Sulla base delle predette indicazioni, si valuterà nel corso dell'anno l'eventuale modifica del codice di comportamento (individuando l'obbligo per il dipendente di comunicare l'eventuale avvio di procedimenti penali nei suoi confronti), nonché l'approntamento di sistemi procedurali.

8.5 Disciplina degli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti

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

L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

In tale ottica anche il programmato corso in materia di codice di comportamento, potrà risultare un utile strumento di diffusione della conoscenza in ordine ai doveri di astensione.

8.6 Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto, (divieto di pantouflage)

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione, ex legge n. 190/2012, ha inserito nell'art. 53, comma 16 ter del d.lgs. n. 165/2011 un vincolo per tutti i dipendenti (futuri ex dipendenti) che, negli ultimi tre anni di servizio (cd. periodo di raffreddamento), hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle P.A., di non poter 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.

In conformità a quanto sopra, **l'ANAC nel bando – tipo n. 2 del 2 settembre 2014 ha espressamente previsto l'introduzione, tra le condizioni ostative alla partecipazione, oggetto poi di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, il divieto di pantouflage ope legis**, costituendo un modello di riferimento sulla base del quale le stazioni appaltanti sono tenute a redigere la documentazione di gara per l'affidamento dei contratti pubblici, potendo discostarsene esclusivamente in presenza di una motivata deroga: tale clausola in tema di divieto di pantouflage risulta pienamente legittima, avente lo scopo di realizzare i fini di cui alla legge n. 190/2012, scongiurando quelle situazioni lavorative che sfruttando la posizione e il potere all'interno dell'amministrazione si predispongono le condizioni per ottenere un lavoro presso il soggetto privato in cui entra in contatto.

Il divieto di pantouflage o revolving doors (c.d. porte girevoli) intende prevenire uno scorretto esercizio dell'attività istituzionale da parte del dipendente pubblico, un conflitto di interessi ad effetti differiti, finalizzato a preconstituire un favor nei confronti di colui che in futuro potrebbe conferirgli incarichi professionali, acclarando il diretto collegamento con il principio costituzionale

di trasparenza, imparzialità, buon andamento e di quello che impone ai pubblici impiegati esclusività del servizio a favore dell'Amministrazione (art. 97 e 98 Cost.).

La conseguenza della violazione di tale obbligo si riversa sui contratti conclusi e gli incarichi conferiti con la sanzione di carattere civilistico della loro nullità, con il 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: trattasi di una norma per definizione di stretta applicazione e che ha, pertanto, carattere tassativo. Tale genere di incompatibilità non riguarda le cause di esclusione delle gare, bensì degli incarichi professionali conferiti al soggetto che interviene con poteri decisionali nel processo di selezione del contraente, rilevando sul piano sostanziale qualora venga dimostrata la correlazione tra il ruolo istituzionale a suo tempo ricoperto e l'inquinamento della gara (T.A.R. Sardegna, sez. I, ordinanza 8 giugno 2016, n. 109); questo si ripercuote, altresì, negativamente sulla controparte negoziale con una causa di incapacità a contrarre per un determinato periodo con la pubblica amministrazione.

MISURA:

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazioni, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs.165/2001 e smi. Il RUP verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

[8.7 Attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità e inconferibilità](#)

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

Inoltre, l'ente applica puntualmente le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: **dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità disponendo che ad ogni provvedimento di nomina od incarico sia allegata la relativa dichiarazione aggiornata.**

L'Autorità si è più volta pronunciata su tale materia e ha adottato la determinazione n. 833 del 3 agosto 2016 recante «*Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili*». Nella determinazione sono precisati, tra l'altro, ruolo e funzioni del RPCT nel procedimento di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità.

MISURA:

Ad ogni conferimento di incarico deve essere allegato la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità all'incarico di cui all'art.20 del decreto 39 del 2013.

[8.7 Verifica delle condizioni ostative a contrarre con la pubblica amministrazione](#)

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

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

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

- non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

MISURA:

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra. Il RUP verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

8.9 Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti

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

MISURA:

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito del controllo interno dell'ente. Inoltre, taluni parametri di misurazione dei termini procedurali sono utilizzati per finalità di valutazione della performance dei dirigenti/responsabili e del personale dipendente.

8.10 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990.

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

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

MISURA

Dal 2017 l'Ente si è dotato di un nuovo regolamento per l'erogazione dei contributi che si caratterizza per la predeterminazione dei criteri di selezione e la procedura aperta (bandi pubblici) per la selezione dei beneficiari. Nel corso del 2019 lo strumento è stato ulteriormente implementato

8.11 Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

Si premette che i relativi processi sono di competenza dell'Unione Territoriale Intercomunale Agro Aquileiese.

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente.

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

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

Tutti i bandi e le relative informazioni sono pubblicate sul Sito dell'Unione e riportate anche nel Sito dell'Ente.

8.12 [Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa](#)

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione. In coincidenza con le operazioni relative ai controlli interni sull'attività dei dirigenti. Ai fini del monitoraggio i dirigenti/responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

8.13 [Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile](#)

In conformità al, l'ente intende pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità.

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente PTPC e alle connesse misure.

Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenti e imprese, che possa nutrirsi anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, l'amministrazione dedicherà particolare attenzione alla segnalazione dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, corruzione dandone immediata informazione alle forze dell'Ordine.

38

9. La trasparenza

Con il PNA 2016 il programma triennale per la trasparenza e l'integrità, è divenuto integrante del PTPC in una "apposita sezione".

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

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (Foia) prevede:

"La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."

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

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

L'Autorità nell'Aggiornamento 2017 al PNA 2016 anticipa, nel paragrafo relativo ai compiti e al ruolo **dell'Organismo Indipendente della Valutazione OIV**, che saranno oggetto di attestazione annuale **sia la pubblicazione del PTPC sia l'esistenza di misure organizzative** per assicurare il

regolare funzionamento dei flussi informativi ai fini della pubblicazione dei dati nella sezione *“Amministrazione trasparente”*

L’Autorità, inoltre, raccomanda alle amministrazioni di *“rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti”* (PNA 2016 pagina 24).

Il decreto 97/2016 persegue tra l’altro *“l’importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni”*.

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

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

Come già illustrato nella sezione 1.2, l’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione ha previsto una specifica sezione dedicata alle semplificazioni per gli Enti di minori dimensioni. Si tratta in verità più che altro di suggerimenti di natura organizzativa più che di vere e proprie semplificazioni

Reale misura di semplificazione introdotta è, per i Comuni con meno di 5.000 abitanti, la facoltà di CONFERMARE il piano predisposto nel 2017.

Purtroppo Cervignano del Friuli conta 13.000 abitanti.

Tra le misure di *“semplificazione suggerite dall’Aggiornamento 2018 vi è la facoltà per le amministrazioni di interpretare il concetto di tempestività della pubblicazione* laddove il termine non sia precisato dal legislatore *“e fissare termini secondo principi di ragionevolezza e responsabilità, idonei ad assicurare, nel rispetto dello scopo della normativa sulla trasparenza, la continuità, la celerità e l’aggiornamento costante dei dati. I termini così definiti vanno indicati nella sezione del PTPC dedicata alla trasparenza sia per la data di pubblicazione che di aggiornamento, tendenzialmente non superiore al semestre.”*

La misura, lungi dal rappresentare una semplificazione costituisce in realtà un vero e proprio aggravamento della procedura visto che se prima la tempestività poteva essere valutata caso per caso in relazione al contesto ora diviene oggettiva e di fatto perentoria.

Sulla questione, riferisce l’Autorità, *“... si è valutato opportuno non vincolare in modo predeterminato le amministrazioni ma si è preferito rimettere all’autonomia organizzativa degli enti la declinazione del concetto di tempestività in base allo scopo della norma e alle caratteristiche dimensionali di ciascun ente Si ritiene, quindi, che i piccoli comuni possano interpretare il concetto di tempestività e fissare termini tendenzialmente non superiore al semestre”*.

In questa sede si stabilisce che là ove la pubblicazione debba essere tempestiva senza altre specificazione la stessa sia SEMESTRALE.

Gli obiettivi di *trasparenza sostanziale* sono formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa definita e negli strumenti di programmazione di medio periodo e annuale, riportati nelle Tabelle che seguono:

Programmazione di medio periodo:

Documento programmazione	Periodo	Pubblicazione
DUP - Documento Unico di Programmazione (art. 170 TUEL)	2021 - 2023	Amministrazione

		Trasparente
Programmazione triennale del fabbisogno di personale (art. 39 decreto legislativo 449/1997)	2021 - 2023	Amministrazione Trasparente
Piano triennale delle azioni positive per favorire le pari opportunità (art. 48 decreto legislativo 198/2006)	2021 - 2023	Amministrazione Trasparente
Programmazione triennale dei LLPP (art. 21 del decreto legislativo 50/2016) Programmazione biennale di forniture e servizi (art. 21 del decreto legislativo 50/2016)	2021 - 2023	Amministrazione Trasparente

Programmazione operativa annuale

Documento programmazione	Periodo	Pubblicazione
Bilancio annuale (art. 162 e ss. TUEL)	2021	Amministrazione Trasparente
Piano esecutivo di gestione (art. 169 TUEL)	2021	Amministrazione Trasparente
Piano degli obiettivi (art. 108 TUEL)	2021	Amministrazione Trasparente
Programma degli incarichi di collaborazione (art. 3 co. 55 legge 244/2007)	2021	Amministrazione Trasparente
Dotazione organica e ricognizione annuale delle situazioni di soprannumero o di eccedenza del personale (artt. 6 e 33 decreto legislativo 165/2001)	2021	Amministrazione Trasparente
Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni degli immobili (art. 58 DL112/2008)	2021	Amministrazione Trasparente
Elenco annuale dei LLPP (art. 21 decreto legislativo 50/2016)	2021	Amministrazione Trasparente

Misure Organizzative- I soggetti responsabili per la pubblicazione dei dati

I Responsabili dei servizi, ciascuno per la parte di propria competenza, individuano i dati, le informazioni, gli atti che devono essere pubblicati sul sito e li trasmettono all'addetto incaricato dell'accessibilità informatica del sito Web dell'ente per la pubblicazione. Per i dati relativi agli organi di indirizzo politico-amministrativo la responsabilità della pubblicazione è degli uffici di staff/ uffici di segreteria, che dovranno raccogliere le informazioni necessarie direttamente dalle figure individuate dalla normativa.

L'addetto incaricato dell'accessibilità informatica del sito Web dell'ente ha il compito di controllare la regolarità dei flussi informativi pervenuti dagli uffici preposti nonché la qualità dei dati oggetto di pubblicazione, segnalando eventuali problematiche al Responsabile della

Trasparenza. **L'ufficio Servizi informatici dell'Ente è incaricato della gestione della sezione "amministrazione trasparente" sulla base delle direttive del Responsabile per la trasparenza.** Gli uffici depositari dei dati delle informazioni e dei documenti da pubblicare trasmettono tempestivamente a detto ufficio i dati, le informazioni ed i documenti previsti dalle tabelle all'Ufficio preposto alla gestione del sito il quale provvede alla pubblicazione entro 5 giorni dalla ricezione.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza sovrintende e verifica e assicura:

- il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla gestione del sito;
- la tempestiva pubblicazione da parte dell'ufficio preposto alla gestione del sito;
- a completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

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

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

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di

- *controllo successivo di regolarità amministrativa* come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal *regolamento sui controlli interni, oltre che di*
- *verifica in sede di valutazione del personale incaricato di funzioni dirigenziali*
- *attestazione annuale dell'OIV sulla completezza e veridicità dei dati pubblicati*
- *monitoraggio periodico del Responsabile della prevenzione della corruzione*

41

L'ente rispetta con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016. L'ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati. Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

Pubblicazione dei dati

I dati da pubblicare sono suddivisi per categorie di primo e secondo livello, come individuati **nell'allegato A-4 al presente Piano**

L'Amministrazione si riserva di provvedere alla pubblicazione di eventuali ulteriori informazioni ritenute utili ad accrescere il livello di trasparenza.

I tempi di pubblicazione dei dati e dei documenti sono quelli indicati nel D.lgs. n. 33/2013, con i relativi tempi di aggiornamento indicati nell'allegato 1 della deliberazione CIVIT n. 50/2013. Sarà cura del CED predisporre un sistema di rilevazione automatica dei tempi di pubblicazione all'interno della sezione Amministrazione trasparente che consenta di conoscere automaticamente, mediante un sistema di avvisi per via telematica, la scadenza del termine di cinque anni.

Decorso il periodo di pubblicazione obbligatoria indicato all'art. 8 del D.lgs. n. 33/2013 i dati dovranno essere eliminati dalla rispettiva sezione e inseriti in apposite sezioni di archivio, da realizzare all'interno della medesima sezione Amministrazione Trasparente.

Il Responsabile della trasparenza potrà valutare ulteriori misure di protezione dei dati personali per i dati oggetto di archiviazione.

Sistema di monitoraggio degli adempimenti

Il Responsabile della trasparenza è incaricato del monitoraggio finalizzato a garantire l'effettivo assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte dei singoli dipendenti, nonché il controllo sulla qualità e sulla tempestività degli adempimenti. A cadenza semestrale il Responsabile della trasparenza verifica il rispetto degli obblighi, predispone appositi report e/o incontri con i Dirigenti/ Responsabili di servizio, dandone conto in apposita relazione al vertice politico dell'Amministrazione e all'Organismo di Valutazione ai fini della valutazione della performance. A cadenza annuale il Responsabile della trasparenza riferisce con una relazione alla Giunta Comunale sullo stato di attuazione degli adempimenti previsti dalla normativa e dal presente Programma, nonché sulle criticità complessive della gestione della trasparenza.

Occorre poi ricordare che la normativa sugli OIV ha mantenuto inalterato il compito di promuovere e attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza (art. 14, co. 4, lett. g), del d.lgs. 150/2009). L'Autorità, nell'ambito dell'esercizio dei propri poteri di controllo e vigilanza sull'attuazione delle misure di prevenzione e trasparenza definisce annualmente le modalità per la predisposizione dell'attestazione.

Il nuovo accesso civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013.

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

La richiesta non doveva essere necessariamente motivata e chiunque poteva avanzarla.

L'amministrazione disponeva di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto. Contestualmente alla pubblicazione, lo trasmetteva al richiedente, oppure gli indicava il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. In caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente poteva ricorrere al *titolare del potere sostitutivo* (articolo 2, comma 9-bis, legge 241/1990).

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

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*.

Il *"Freedom of Information Act"* del 2016 (d.lgs. numero 97/2016) ha modificato in parte la legge *"anticorruzione"* e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del *"decreto trasparenza"*.

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la *"trasparenza della PA"* (l'azione era dell'amministrazione), mentre il Foia ha introdotto un nuovo istituto denominato Accesso Civico Generalizzato.

Il decreto legislativo 97/2016 ha confermato l'istituto. Il comma 1 del rinnovato articolo 5 prevede: *"L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione"*.

Quindi, il comma 2, dello stesso articolo 5, potenzia enormemente l'istituto:

"Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico,

chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

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

In sostanza, l’accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L’accesso civico potenziato incontra quale unico limite *“la tutela di interessi giuridicamente rilevanti”* secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis che esamineremo in seguito.

L’accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

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

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

- a) all’ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- b) all’ufficio relazioni con il pubblico;
- c) ad altro ufficio indicato dall’amministrazione nella sezione *“Amministrazione trasparente”*.

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

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

Dalla sua introduzione, nel 2013, l’istituto dell’Accesso Civico, prontamente attivato dall’amministrazione regolando la relativa procedura attraverso la creazione di una apposita pagina nel sito internet istituzionale, non ha visto la presentazione di alcuna istanza da parte dei cittadini.

Addì 24 marzo 2021

Responsabile per la prevenzione contro la corruzione
Responsabile per la Trasparenza
Segretario Comunale
Giuseppe Manto