

COMUNE DI COSSERIA

(Provincia di Savona)

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Triennio 2020 - 2022

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E DELLA TRASPARENZA
TRIENNIO 2020 - 2022**

PARTE I

- 1.1 Premessa
- 1.2 Il Piano Nazionale Anticorruzione
- 1.3 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza
- 1.4 Il processo di elaborazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza
- 1.5 Analisi del contesto esterno
- 1.6 Analisi del contesto interno
 - Funzioni dell'amministrazione*
 - La dotazione organica e l'organizzazione*

PARTE II

- 2.1 Oggetto e finalità
- 2.2 Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
- 2.3 Altri soggetti impegnati nella prevenzione della corruzione
- 2.4 Azioni per contrastare la corruzione
 - 2.4.1 La trasparenza
 - 2.4.2 L'accesso civico
- 2.5 Processo di valutazione del rischio
- 2.6 Obiettivi strategici e cronoprogramma

Allegati:

- A - Mappatura dei processi e catalogo dei rischi
- B - Analisi dei rischi
- C – Individuazione e programmazione delle misure
- D – Misure di trasparenza

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E DELLA TRASPARENZA
TRIENNIO 2020 - 2022**

PARTE I

1.1 Premessa

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) è redatto sulla base delle nuove disposizioni del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019, approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), con deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019.

La normativa di base a cui si fa riferimento è la legge 6 novembre 2012, n. 190, che ha dettato le *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*, modificata dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*.

La legge prevede, tra l'altro, che le pubbliche amministrazioni predispongano un piano triennale di prevenzione della corruzione, che fornisca una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indichi gli interventi organizzativi volti a prevenire tale rischio.

1.2 Il Piano Nazionale Anticorruzione

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) è un atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni che adottano i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) e contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni stesse allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le loro attività esposte a rischi di corruzione, nonché all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione.

Si tratta di un modello che contempera l'esigenza di uniformità nell'adozione delle misure di prevenzione della corruzione con l'autonomia delle amministrazioni nel definire i caratteri della propria organizzazione e, all'interno di essa, le misure necessarie a prevenire i rischi di corruzione rilevati.

In relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, il PNA individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Occorre sottolineare che al termine “corruzione” è attribuito un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate negli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale (ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari), tale da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a

prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti. L'ANAC, con deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019, ha approvato il PNA 2019. Tale Piano costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei nuovi Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il PTPCT deve fornire una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indicare gli interventi organizzativi, cioè le misure, per prevenire il medesimo rischio.

Il PNA 2019 raggruppa e fa sintesi dei Piani precedenti, delle deliberazioni assunte dall'Autorità su tutti gli aspetti della materia e delle misure di carattere generale previste per la prevenzione della corruzione.

Il documento riscrive, in particolare, la metodologia per la gestione del rischio e, conseguentemente, per la stesura dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT). L'Autorità precisa che il nuovo Piano diventa l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei PTPCT, per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, mentre restano validi gli approfondimenti tematici (es. contratti pubblici, sanità, istituzioni universitarie, etc.) riportati nei precedenti PNA.

L'Autorità specifica, inoltre, che l'allegato 5 del PNA 2013 non va più considerato un riferimento metodologico da seguire e che, solo laddove le amministrazioni abbiano già predisposto il PTPCT utilizzando l'Allegato 5 al PNA 2013, il nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) può essere applicato in modo graduale in ogni caso non oltre l'adozione del PTPCT 2021-2023.

Sulla base delle indicazioni del PNA 2019, la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i principi guida di seguito richiamati: principi strategici; principi metodologici; principi finalistici.

Principi strategici:

- 1) Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo: l'organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo.
- 2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio: la gestione del rischio corruttivo riguarda l'intera struttura organizzativa. Occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate.
- 3) Collaborazione tra amministrazioni: la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse.

Principi metodologici:

- 1) Prevalenza della sostanza sulla forma: il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. Il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.
- 2) Gradualità: le diverse fasi di gestione del rischio possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la

profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.

3) Selettività: al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.

4) Integrazione: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance.

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

Principi finalistici:

1) Effettività: la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.

2) Orizzonte del valore pubblico: la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

1.3 Il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza

La legge n. 190/2012 prevede all'articolo 1, comma 5, lettera a), che le pubbliche amministrazioni definiscono *“un piano di prevenzione della corruzione che fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio”*.

Il comma 9 del medesimo articolo individua le seguenti esigenze a cui deve rispondere il piano delle singole amministrazioni:

- a) individuare le attività, anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano nazionale anticorruzione, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, e le relative misure di contrasto;
- b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile individuato, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- d) definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) definire le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti dell'amministrazione;

- f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Sulla base della normativa e del PNA, il PTPCT assume un valore programmatico e deve prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo. Altro contenuto indispensabile del PTPCT riguarda la definizione delle misure organizzative per l'attuazione degli obblighi di trasparenza.

L'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non deve essere oggetto di un separato atto, ma deve essere parte integrante del PTPCT come apposita sezione dove devono essere identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni.

Tra gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, l'articolo 10, comma 3, del decreto legislativo n. 33/2013, stabilisce che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi in obiettivi organizzativi e individuali. In tale caso, l'ANAC dà come indicazione quella di pubblicare "dati ulteriori" in relazione a specifiche aree a rischio.

1.4 Il processo di elaborazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza

Nel corso degli anni, è aumentata la consapevolezza dell'importanza delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza dell'azione amministrativa, nonché della necessità di analizzare i processi di competenza del Comune e di individuare specifiche misure di prevenzione che, senza aggravare i procedimenti di competenza, consentano di garantirne la correttezza.

E', quindi, necessario procedere alla valutazione del rischio, che sarà oggetto di approfondimento nel corso dell'anno 2020, anche tenendo conto delle modifiche apportate all'organizzazione del Comune.

1.5 Analisi del contesto esterno

La prima fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto esterno, ovvero di quell'insieme di variabili sociali ed economiche dal cui intreccio possono avere origine situazioni di elevata criticità.

Nella Relazione presentata alla Camera dei Deputati il 15 gennaio 2018 relativa all'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, con riferimento alla provincia di Savona, si legge che il territorio “ ... risulta molto appetibile per le organizzazioni criminali in virtù della buona posizione geografica (che favorisce il settore turistico immobiliare), dell'esistenza del porto nonché per la vicinanza di alcune località della Costa Azzurra in Francia, notoriamente interessate dalla stabile presenza di mafiosi italiani. Seppur non paragonabile a quella tipica delle regioni del sud, l'immissione nel tessuto economico locale si è manifestata senza pressioni palesi ma, non per questo motivo, risulta meno insidiosa e pericolosa. ...”.

La relazione richiamata e la cronaca rilevata dagli organi di stampa evidenziano la commissione di fatti penalmente perseguibili, così come gli studi sulla percezione della corruzione fanno temere che persista il pericolo di una possibile non corretta gestione della cosa pubblica.

A quanto richiamato, si aggiunge la recente Relazione dell'ANAC “La corruzione in Italia (2016-

2019) - *Numeri, luoghi e contropartite del malaffare*” del 17 ottobre 2019. Nell’ambito del Programma Operativo Nazionale “*Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020*”, finanziato dall’Unione europea, l’ANAC sta lavorando a un progetto che punta a definire un set di indicatori in grado di individuare il rischio di corruzione nella Pubblica amministrazione.

Nello studio effettuato dall'ANAC, sono stati analizzati i provvedimenti emessi dall’Autorità giudiziaria nell’ultimo triennio.

L’Autorità ha redatto un quadro dettagliato, benché non scientifico né esaustivo, delle vicende corruttive in termini di dislocazione geografica, contropartite, enti, settori e soggetti coinvolti.

Dalla Relazione dell'ANAC, risulta che, fra agosto 2016 e agosto 2019 sono state emesse 117 le ordinanze di custodia cautelare per corruzione spiccate dall’Autorità giudiziaria in Italia e correlate in qualche modo al settore degli appalti; 152 sono stati i casi di corruzione emersi analizzando i provvedimenti della magistratura: il 74% delle vicende (113 casi) ha riguardato l’assegnazione di appalti pubblici; il restante 26%, per un totale di 39 casi, è composto da ambiti di ulteriore tipo (procedure concorsuali, procedimenti amministrativi, concessioni edilizie, corruzione in atti giudiziari, ecc.).

Il settore più a rischio si conferma quello legato ai lavori pubblici, in una accezione ampia che comprende anche interventi di riqualificazione e manutenzione (edifici, strade, messa in sicurezza del territorio): 61 gli episodi di corruzione censiti nel triennio, pari al 40% del totale.

A seguire, il comparto legato al ciclo dei rifiuti (raccolta, trasporto, gestione, conferimento in discarica) con 33 casi (22%) e quello sanitario con 19 casi (forniture di farmaci, di apparecchiature mediche e strumenti medicali, servizi di lavanolo e pulizia), equivalente al 13%.

L'ANAC evidenzia le modalità “operative”, indicando che, su 113 vicende corruttive inerenti l’assegnazione di appalti, solo 20 riguardavano affidamenti diretti (18%), nei quali l’esecutore viene scelto discrezionalmente dall’amministrazione. *“In tutti gli altri casi sono state espletate procedure di gara: ciò lascia presupporre l’esistenza di una certa raffinatezza criminale nell’adeguarsi alle modalità di scelta del contraente imposte dalla legge per le commesse di maggiore importo, evitando sistemi (quali appunto l’assegnazione diretta) che in misura maggiore possono destare sospetti.”*

Le principali peculiarità riscontrate nelle vicende di corruzione esaminate sono:

- illegittimità gravi e ripetute in materia di appalti pubblici: affidamenti diretti ove non consentito, abuso della procedura di somma urgenza, gare mandate deserte, ribassi anomali, bandi con requisiti funzionali all’assegnazione pilotata, presentazione di offerte plurime riconducibili ad un unico centro di interesse;
- inerzia prolungata nel bandire le gare al fine di prorogare ripetutamente i contratti ormai scaduti (in particolare nel settore dello smaltimento rifiuti);
- assenza di controlli (soprattutto nell’esecuzione di opere pubbliche);
- assunzioni clientelari;
- illegittime concessioni di erogazioni e contributi;
- concorsi svolti sulla base di bandi redatti su misura;
- illegittimità nel rilascio di licenze in materia edilizia o nel settore commerciale;
- illiceità in procedimenti penali, civili o amministrativi, al fine di ottenere provvedimenti di comodo.

L'ANAC conclude sottolineando la necessità di rafforzare la prevenzione. *“L’indispensabilità della prevenzione quale strumento aggiuntivo (ma nient’affatto alternativo) rispetto alla sanzione penale, risulta del resto rafforzata proprio dalle evidenze del rapporto. Si pensi, a titolo di esempio, alla predominanza dell’apparato burocratico negli episodi di corruzione, che comprova l’assoluta utilità*

di prevedere adeguate misure organizzative (in primis in tema di conflitti d'interesse e rotazione periodica del personale) che riducano a monte i fattori di rischio.”

“... Ciò non significa affatto che la corruzione pulviscolare di oggi non sia pericolosa: spesso la funzione è svenduta per poche centinaia di euro e ciò, unitamente alla facilità con cui ci si mette a disposizione, consente una forte capacità di penetrazione al malaffare. ... È una sfida impegnativa e di lunga durata, nei confronti della quale non è consentito deflettere e che, come avvenuto col crimine organizzato nell'ultimo quarto di secolo, può avere senz'altro speranze di successo, quanto meno nel senso di un considerevole ridimensionamento del fenomeno.”

Nella statistica degli episodi di corruzione, la Liguria si trova al settimo posto, insieme all'Abruzzo e alla Toscana e dopo Sicilia, Lazio, Campania, Puglia, Calabria e Lombardia.

Il concetto di corruzione, come si è detto, deve, comunque, essere inteso in senso più ampio rispetto a quello previsto dalle norme di carattere penale. Deve essere perseguita sempre la massima correttezza e trasparenza dell'azione amministrativa dell'Ente.

Occorre porre attenzione a tutti i soggetti coinvolti nei procedimenti di competenza dell'Ente, alla tipologia delle relazioni e all'eventuale incidenza di variabili esogene nei rapporti che con essi devono essere intrattenuti.

Le azioni previste dal Piano devono quindi mirare ad evitare qualsiasi azione di cattiva gestione dei rapporti con i principali destinatari delle funzioni di competenza del Comune, cioè i singoli cittadini, le imprese destinatarie di concessioni e autorizzazioni, concorrenti e affidatarie degli appalti e destinatarie dei controlli assegnati all'Ente, nonché le pubbliche amministrazioni (in particolare Regione, Provincia e Comuni).

1.6 Analisi del contesto interno

Funzioni dell'amministrazione

L'articolo 118 della Costituzione prevede che il Comune sia titolare di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale secondo le rispettive competenze.

Ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 267/2000, Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, il Comune rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo. L'articolo 13 del medesimo decreto prevede che spettano al Comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, in particolare nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

L'articolo 14 dello stesso Testo Unico attribuisce al Comune la gestione dei servizi di competenza statale, elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica. Le relative funzioni sono esercitate dal Sindaco quale “Ufficiale del Governo”.

Il comma 27 dell'articolo 14 del decreto legge n. 78/2010, convertito con modificazioni dalla legge 122/2010, infine, elenca le “funzioni fondamentali”. Esso prevede, infatti, che, ferme restando le funzioni di programmazione e di coordinamento delle regioni nelle materie a loro spettanti, e le funzioni esercitate ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;

- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall' articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- j) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali e statistici, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale.

La dotazione organica e l'organizzazione

Il personale in servizio è attualmente composto da sei dipendenti a tempo indeterminato, due istruttori direttivi di categoria D, due istruttori di categoria C e due operai di categoria B. Tra questi, tre sono stati assunti nel corso del 2019.

La dotazione organica è composta da 7 unità:

- 3 unità di categoria D (coperti 1 D1 e 1 D3; vacante 1 D)
- 2 unità di categoria C (coperti 2 C3)
- 2 unità B (coperti 1 B3 e 1 B4).

Le attività del Comune fanno capo a due diverse posizioni organizzative, quella dell'Area Territorio e Ambiente e quella dell'Area Amministrativa e Finanziaria, che ricomprende anche la gestione del Personale e i Servizi appartenenti all'Area Demografica e del Commercio.

PARTE II

2.1 Oggetto e finalità

Il presente PTPCT intende perseguire i seguenti obiettivi:

- riduzione delle opportunità che si manifestino casi di corruzione, aumento della capacità di scoprire casi di corruzione, creazione di un contesto sfavorevole alla corruzione stessa;
- valutazione dei fattori di rischio dei singoli processi;
- verifica delle misure di prevenzione previste e della loro corretta applicazione.

2.2 Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) propone all'organo di

indirizzo politico l'adozione del piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza che fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio e ne cura l'aggiornamento annuale. Egli definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, ove possibile, la rotazione dei dipendenti.

Il RPCT deve provvedere alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione. Deve, inoltre, individuare il personale da inserire nei programmi di formazione.

2.3 Altri soggetti impegnati nella prevenzione della corruzione

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

Il PNA sottolinea, inoltre, che l'articolo 8 del d.P.R. n. 62/2013 impone un "*dovere di collaborazione*" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente. Pertanto, tutto il personale dipendente e tutti i collaboratori a qualsiasi titolo del Comune sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.

L'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di tutti i soggetti che operano all'interno dell'organizzazione.

Gli Amministratori devono

- valorizzare lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

I responsabili dei servizi devono

- valorizzare e partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale.

2.4 Azioni per contrastare la corruzione

Il Comune, per prevenire i fenomeni di corruzione, prevede le seguenti azioni:

- adotta idonee procedure per la formazione, l'attuazione ed il controllo delle decisioni in qualunque forma assunte;
- assicura la massima trasparenza alla propria azione amministrativa;
- adotta azioni di formazione per i dipendenti e, soprattutto, per quelli impiegati nelle attività a maggiore rischio di corruzione;
- prevede modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra i dipendenti, migliorando la trasparenza “interna” delle attività;
- è dotata di un proprio Codice di comportamento.

Il Comune promuove, inoltre, il corretto utilizzo degli strumenti previsti dalla normativa, quali: l'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse; la disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio, di attività ed incarichi extra-istituzionali; la disciplina delle incompatibilità specifiche; la disciplina in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici; di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage - revolving doors*); la disciplina in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *Whistleblower*); la formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione.

2.4.1 La trasparenza

Con l'adozione del presente PTPCT 2020-2022 si prevede la prosecuzione dell'attività di pubblicazione sul sito, con le modalità previste nello specifico allegato.

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

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza:

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

Tali obiettivi hanno la funzione di indirizzare verso:

- elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti dei dipendenti e di tutti i soggetti che operano per l'Ente;
- lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal decreto legislativo n. 33/2013, sono i Responsabili dei Servizi del Comune. Essi possono pubblicare anche ulteriori dati e informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa, sempre nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.

2.4.2 Accesso civico

Il decreto legislativo n. 97/2016 ha innovato profondamente l'istituto dell'accesso civico, introducendo la disciplina del nuovo diritto di accesso “generalizzato” ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria. Il testo modificato dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 33/2013 prevede, infatti, due tipologie di diritto di accesso: il diritto di chiunque di richiedere dati e documenti, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione (comma 1) e il diritto di chiunque di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti (comma 2).

L'esercizio del diritto non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non necessita motivazione.

L'istanza può essere trasmessa 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) al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria.

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

Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione, se individua soggetti controinteressati, è tenuta a dare comunicazione agli stessi.

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

L'accesso civico è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti a:

a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico; b) la sicurezza nazionale; c) la difesa e le questioni militari; d) le relazioni internazionali; e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato; f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento; g) il regolare svolgimento di attività ispettive.

L'accesso è altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati: a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia; b) la libertà e la segretezza della corrispondenza; c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali. Il diritto è escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge.

2.5 Processo di valutazione del rischio

Il presente Piano utilizza un sistema di analisi e valutazione del rischio conforme a quanto previsto dal PNA 2019, che prevede un approccio di tipo qualitativo che sostituisce la precedente metodologia del PNA 2013.

L'ANAC ritiene che *“i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti”*. Per stimare il rischio è quindi necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

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

- livello di interesse “esterno”: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
- grado di discrezionalità del decisore interno: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- manifestazione di eventi corruttivi in passato: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
- trasparenza/opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
- livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
- grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

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

L'analisi è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata la scala ordinale con un maggior dettaglio rispetto a quella suggerita dal PNA (B basso, M medio, A alto):

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

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate “Analisi dei rischi” (Allegato B). Nella colonna denominata "Valutazione complessiva" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Sulla base delle disposizioni del PNA, sono state individuate misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio A++.

Le misure sono state indicate e descritte nelle schede allegate denominate "Individuazione e programmazione delle misure" (Allegato C).

Le misure sono elencate e descritte nella colonna E delle suddette schede.

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

Dal lavoro svolto è emersa la necessità di proseguire e approfondire l'analisi dei processi e dei

possibili fattori di rischio.

2.6 Obiettivi strategici e cronoprogramma

Nell'anno 2020, si dovrà operare per realizzare i seguenti obiettivi:

- verifica e aggiornamento della mappatura dei processi di competenza del Comune;
- rivalutazione dei fattori di rischio dei singoli processi sulla base delle modifiche intervenute e della metodologia utilizzata;
- verifica ed eventuale miglioramento delle misure previste per dare piena attuazione agli obblighi di prevenzione della corruzione, di trasparenza e di accesso civico.

Nel corso del 2020 si provvederà alla formazione dei dipendenti sui principali temi oggetto delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.