



Segretario Generale
(dott. Vincenzo Lissa)

Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (SCHEMA)

2021-2023

Disposizioni per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità

art. 1 commi 8 e 9 della legge 190/2012 e s.m.i.

INDICE

1. CONTENUTI GENERALI

1.1. PNA, PTPCT e principi generali.

1.2. La nozione di corruzione.

1.3. Ambito soggettivo

2. I SOGGETTI COINVOLTI

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

2.2. I compiti del RPCT.

2.3. Gli altri attori del sistema.

- *L'organo di indirizzo politico (Giunta)*
- *Dirigenti*
- *Responsabili delle unità organizzative*
- *Referenti*
- *Responsabile della protezione dei dati personali - Data Protection Officer (DPO)*
- *Organismo indipendente di Valutazione (O.I.V.)*
- *Dipendenti*
- *Collaboratori*

2.4. La redazione e l'approvazione del PTPCT.

2.5. Obiettivi strategici.

2.6. PTCT e performance.

3. ANALISI DEL CONTESTO

3.1. Analisi del contesto esterno.

3.2. Analisi del contesto interno.

- La struttura organizzativa.

- Funzioni e compiti della struttura.

3.3. Mappatura dei processi.

4. VALUTAZIONE DEL RICHIO

4.1. Identificazione delle misure.

4.2. Analisi.

4.3. Ponderazione.

5. TRATTAMENTO DEL RISCHIO

5.1. Individuazione delle misure.

5.2. Programmazione delle misure.

6. TRASPARENZA

6.1. Trasparenza e accesso civico.

6.2. Trasparenza e privacy.

6.3. Comunicazione.

7. ALTRI CONTENUTI DEL PTPCT

- Formazione in tema di corruzione.
- Codice di comportamento.
- Criteri di rotazione del personale.
- Rotazione straordinaria.
- Il sistema dei controlli interni.
- Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti.
- Attribuzione degli incarichi dirigenziali.

- Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro.
- Controlli ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici.
- Conflitto d'interesse.
- Conflitto di interesse nelle procedure ad evidenza pubblica (Delibera del 5 giugno 2019, l'ANAC ha approvato le Linee Guida n. 15).
- Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazione di illecito.
- Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di servizi, contributi, sussidi e vantaggi economici e di qualunque genere.
- Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale.
- Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti.
- Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti.
- Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT.
- Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile
- Vigilanza su enti controllati e partecipati.

8. ATTUAZIONE DEL PTPCT

ALLEGATI:

- A- Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi;
- B - Analisi dei rischi;
- C - Individuazione e programmazione delle misure;
- C1 - Individuazione delle principali misure per aree di rischio;
- D - Elenco obblighi sulla trasparenza;

1. **CONTENUTI GENERALI**

1.1. **PNA, PTPCT e principi generali**

A seguito dell'entrata in vigore della legge anticorruzione n. 190/2012, recante «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione», tutte le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT).

Il Piano ha nel dettaglio la funzione di:

- a) individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle proprie competenze;
- 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 per la Prevenzione della Corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
- d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione od erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
- f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;
- g) creare un collegamento tra corruzione - trasparenza - performance nell'ottica di una più ampia gestione del "rischio istituzionale";
- h) definire le misure, i modi, e le iniziative per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi facenti capo ai dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione.

Il presente aggiornamento del Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza viene adottato in attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione". La legge prevede che tutte le Amministrazioni pubbliche definiscano, entro il

31 gennaio di ogni anno, un proprio Piano triennale di prevenzione della corruzione, che elabori una valutazione del livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, indichi gli interventi organizzativi volti a prevenire i rischi e predisponga procedure dirette a selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

L'adozione del Piano anticorruzione costituisce per il Comune di Avellino, oltre che un adempimento, uno strumento indispensabile per diffondere la cultura della legalità e dell'integrità pubblica.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064).

Detto Piano costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012) ed è predisposto ogni anno entro il 31 gennaio.

1.2. La nozione di corruzione

La legge 190/2012, non contiene una definizione di "corruzione".

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

L'art. 1, comma 36, della legge 190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della "cattiva amministrazione" e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.

Il collegamento tra le disposizioni della legge 190/2012 e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai successivi interventi del legislatore sulla legge 190/2012.

In particolare nell'art. 1, co 8-bis della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell'organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

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

Al termine **"corruzione"** è attribuito, dunque, un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate negli artt. 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 *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

1.3. Ambito soggettivo

Le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza si applicano a diverse categorie di soggetti pubblici e privati, come individuati nell'art. 1, comma 2-bis, della legge 190/2012 e nell'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013.

In ragione della diversa natura giuridica di tali categorie di soggetti, le disposizioni richiamate prevedono regimi parzialmente differenziati.

Per l'esatta individuazione dell'ambito soggettivo, l'ANAC ha dato indicazioni con:

- la deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016 ("Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016");
- la deliberazione n. 1134 dello 8 novembre 2017, recante "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici".

Nelle citate deliberazioni sono stati approfonditi profili attinenti all'ambito soggettivo, al contenuto degli obblighi di pubblicazione, alla nomina del Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) e alla predisposizione dei PTPCT, in conformità alle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016, ovvero all'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative del "Modello 231" per gli enti di diritto privato.

Per quel che concerne la trasparenza, l'ANAC ha fornito chiarimenti sul criterio della "compatibilità", introdotto dal legislatore all'art. 2-bis, commi 2 e 3, del d.lgs. 33/2013 ove è stabilito che i soggetti pubblici e privati, ivi indicati, applicano la disciplina sulla trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni "in quanto compatibile".

Nelle deliberazioni nn. 1310 e 1134, l'ANAC ha espresso l'avviso che la compatibilità non vada esaminata per ogni singolo ente, bensì in relazione alle categorie di enti e all'attività propria di ciascuna categoria.

In particolare, il criterio della compatibilità va inteso come necessità di trovare adattamenti agli obblighi di pubblicazione in ragione delle peculiarità organizzative e funzionali delle diverse tipologie di enti.

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

Pertanto, le pubbliche amministrazioni sono le principali destinatarie delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, e sono tenute a:

- adottare il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT);
- nominare il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT);
- pubblicare i dati, i documenti e le informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività (in "Amministrazione trasparente");
- assicurare, altresì, la libertà di accesso di chiunque ai dati e documenti detenuti dalle stesse (accesso civico generalizzato), secondo quanto previsto nel d.lgs. 33/2013.

Sono altresì tenute all'applicazione della disciplina in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza:

- le Autorità di sistema portuale;
- le Autorità amministrative indipendenti;
- gli enti pubblici economici;

- gli ordini professionali;
- le società in controllo pubblico, le associazioni, fondazioni ed altri enti di diritto privato e altri enti di diritto privato (cfr. deliberazione n. 1134/2017).

2. I SOGGETTI COINVOLTI

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

Il comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

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

- 1) ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- 2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

La legge 190/2012 (articolo 1 comma 7), stabilisce che negli enti locali il responsabile sia individuato, di norma, nel Segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.

Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel Sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio".

Considerato il ruolo delicato che il RPCT svolge in ogni amministrazione, già nel PNA 2016, l'Autorità riteneva opportuno che la scelta del RPCT dovesse ricadere su persone che avessero sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA ha evidenziato l'esigenza che il responsabile abbia "adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione", e che sia: dotato della necessaria "autonomia valutativa"; in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi" anche potenziali; di norma, scelto tra i "dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva".

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

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

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

Quindi, a parere dell'Autorità "appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile". Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle rilevanti competenze in materia di "accesso civico" attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal d.lgs. 97/2016.

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

- ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
- si occupa dei casi di "riesame" delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

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

Il PNA sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Pertanto, tutti i dirigenti, responsabili P.O., i funzionari, il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. A tal fine, la norma prevede:

- la facoltà all'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- che il responsabile trasmetta anche all'OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del d.lgs. 97/2016, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussista responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare "di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità" e di aver vigilato sull'osservanza del PTPCT.

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

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). Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPCT con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) di questo Ente è il Segretario Generale, dott. Vincenzo Lissa, designato con decreto del Sindaco prot. 75719/2019.

2.2. I compiti del RPCT

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

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

- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione
- 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);
- 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);
- 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);
- 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);

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).
- 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);

2.3. Gli altri attori del sistema

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

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

I compiti dei principali ulteriori soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo sono:

- L'organo di indirizzo politico - Giunta

La Giunta adotta il Piano triennale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza ed i relativi aggiornamenti ai sensi dell'art. 1, comma 8, della Legge n. 190/2012 s.m.i. e tutti gli atti di indirizzo finalizzati direttamente ed indirettamente alla prevenzione della corruzione ovvero ha:

- il compito di valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- 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 Dirigenti

Tra i soggetti che svolgono un ruolo chiave nella prevenzione della corruzione vi sono i dirigenti; gli stessi sono responsabili nelle varie fasi della programmazione, allestimento, attuazione e monitoraggio del PTPCT.

Ogni Dirigente di Struttura è designato quale responsabile diretto nei confronti del RPCT per la prevenzione della corruzione relativamente alle unità organizzative affidate alla Direzione.

I Dirigenti, , in aggiunta ai compiti ad esso attribuiti dalle norme di legge e regolamentari, devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione 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 (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.
- concorrere in modo determinante all'attuazione e del futuro monitoraggio delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione, che costituisce parte integrante degli obiettivi dirigenziali, cui è subordinata la responsabilità di cui all'art. 21 del d.lgs. n. 165/2001, legata alla retribuzione di risultato.

- I responsabili delle unità organizzative

I titolari di posizione organizzativa sono i referenti per la prevenzione della corruzione di ciascuna struttura di riferimento e collaborano con i dirigenti apicali:

- nell'individuare, tra le attività di propria competenza, quelle più esposte al rischio corruzione;
- nell'applicare le misure di contrasto previste nel piano;
- nell'assicurare la trasparenza degli atti amministrativi in attuazione della vigente normativa;
- nell'assicurare il rispetto del codice di comportamento dei dipendenti;
- nel monitorare la gestione dei beni e delle risorse strumentali assegnati ai servizi, nonché la vigilanza sul loro corretto uso da parte del Personale dipendente.

- Referenti

I “referenti della prevenzione e della trasparenza” collaborano con il RPCT nell'azione di monitoraggio e controllo sia delle misure generali sia delle misure specifiche previste nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ed in esecuzione di specifiche disposizioni normative in materia, sia in merito al controllo sugli atti ed i procedimenti, in sede di verifica di regolarità amministrativa ai sensi del vigente regolamento sui controlli interni.

Tali referenti , considerata la complessità dell'Ente, sono individuati con l'approvazione del presente Piano nei Dirigenti e nei Responsabile dei Servizi i quali possono quindi essere modificati senza che ciò comporti necessità di aggiornamento del presente documento. Tra i doveri comportamentali dei referenti c'è quello di riferire al RPCT, in caso di riscontro di comportamenti anomali o di comportamenti comunque non aderenti alle misure di cui al presente piano.

- L'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.)

L'U.P.D tratta i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (articolo 55 bis, D.Lgs. n. 165 del 2001) nel rispetto della normativa sulla tutela dei dati personali; provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, L. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);

- Responsabile della protezione dei dati personali - Data Protection Officer (DPO)

Il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)» (di seguito RGPD), in vigore dal 24 maggio 2016, e applicabile a partire dal 25 maggio 2018, introduce la figura del Responsabile dei dati personali (RDP) (artt. 37-39);

- Il predetto Regolamento prevede l'obbligo per il titolare o il responsabile del trattamento di designare il RPD «quando il trattamento è effettuato da un'autorità pubblica o da un organismo pubblico, eccettuate le autorità giurisdizionali quando esercitano le loro funzioni giurisdizionali» (art. 37, paragrafo 1, lett a).

Il Responsabile della protezione dei dati personali nel rispetto di quanto previsto dall'art. 39, par. 1, del RGPD è incaricato di svolgere, in piena autonomia e indipendenza, i seguenti compiti e funzioni:

a) informare e fornire consulenza al titolare del trattamento o al responsabile del trattamento nonché ai dipendenti che eseguono il trattamento in merito agli obblighi derivanti dal RGPD, nonché da altre disposizioni nazionali o dell'Unione relative alla protezione dei dati;

b) sorvegliare l'osservanza del RGPD, di altre disposizioni nazionali o dell'Unione relative alla protezione dei dati nonché delle politiche del titolare del trattamento o del responsabile del trattamento in materia di protezione dei dati personali, compresi l'attribuzione delle responsabilità, la sensibilizzazione e la formazione del personale che partecipa ai trattamenti e alle connesse attività di controllo;

c) fornire, se richiesto, un parere in merito alla valutazione d'impatto sulla protezione dei dati e sorvegliarne lo svolgimento ai sensi dell'articolo 35 del RGPD;

d) cooperare con il Garante per la protezione dei dati personali;

e) fungere da punto di contatto con il Garante per la protezione dei dati personali per questioni connesse al trattamento, tra cui la consultazione preventiva di cui all'articolo 36, ed effettuare, se del caso, consultazioni relativamente a qualunque altra questione;

f) tenere il registro delle attività di trattamento sotto la responsabilità del titolare o del responsabile ed attenersi alle istruzioni impartite.

Il Comune di Avellino ha individuato il Responsabile dei dati personali (RPD) - Data Protection Officer (DPO) con Delibera di G.C. n. 12 del 15/01/2021 in sostituzione del precedente RDP - DPO individuato con delibera di G.C. n. 129 del 17/05/2018.

L' Organismo Indipendenti di Valutazione (OIV) deve:

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

- I dipendenti

I dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT, - osservano le misure contenute nel PTPC, osservano gli obblighi di condotta previsti dai codici di comportamento, segnalano al proprio dirigente le situazioni di illecito ed i casi di conflitto di interessi di loro conoscenza.

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

- I consulenti e i collaboratori

Tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, nonché tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'Amministrazione sono tenuti ad

osservare le misure contenute nel presente Piano e a segnalare le situazioni di illecito (art. 8, d.P.R. n. 62/2012 “Codice di comportamento”).

Ai fini dell'applicabilità delle disposizioni contenute nel Codice di comportamento, di cui al d.P.R. n. 62/2012, sono considerati dipendenti dell'amministrazione scolastica anche i collaboratori e i consulenti a qualsiasi titolo dell'amministrazione.

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'Ente che si impegnano ad osservare il PTPCT dell'Ente ed il Codice di Comportamento ed a partecipare al processo di gestione del rischio.

I collaboratori e i consulenti a qualsiasi titolo dell'amministrazione rispondono, conseguentemente, al pari degli altri dipendenti dell'Ente per la mancata osservanza delle prescrizioni previste dal Piano.

2.4. La redazione e l'approvazione del PTPCT.

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

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio, termine prorogato al 31 marzo 2021 con comunicato del Presidente dell'ANAC del 2 dicembre 2020.

Il presente Piano si muoverà su due principali linee di azione:

- Consolidamento delle azioni e misure già previste dai precedenti PTPCT;
- Individuazione di nuove e più specifiche e/o settoriali misure di prevenzione e contrasto alla corruzione;

L'approvazione ogni anno di un nuovo piano triennale anticorruzione è obbligatoria (comunicato del Presidente ANAC 16 marzo 2018).

Nello specifico, il presente PTPCT, allo scopo di assicurare il coinvolgimento degli *stakeholders* e degli organi politici è stato approvato con la procedura seguente: l'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

In data 25/01/2021 è stato pubblicato all'albo pretorio e sul sito istituzionale dell'Ente l'avviso prot. 5144/2021 di avvio del procedimento di redazione del Piano Triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2021- 2023 per la presentazione di eventuali osservazioni, alla cui scadenza fissata per il giorno 1 febbraio c.a. non sono pervenute osservazioni e/o contributi in merito.

Lo schema di Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza comunale approvato con delibera di Giunta Comunale n. _____ è stato pubblicato sul sito dell'ente in data _____ con apposito avviso rivolto ai cittadini, a tutte le associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, alle organizzazioni di categoria e organizzazioni sindacali operanti nel territorio del Comune di Avellino, invitandoli a presentare contributi ed osservazioni entro e non oltre il giorno _____, ore _____, secondo modello allegato all'avviso stesso, da inviare all'indirizzo di posta elettronica dedicata per la valutazione di un eventuale loro recepimento in sede di adozione del Piano sopra citato.

L'organo consiliare è coinvolto individuando gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della Corruzione e trasparenza contenuti nel DUP, approvato con delibera C.C. n. 27 dell'8/09/2020 , nonché nel processo di adozione attraverso l'invio della bozza di piano ai capigruppo consiliari e ai consiglieri comunali il _____ per la presentazione di eventuali osservazioni.

L'organizzazione e la redazione del Piano è stata curata dal Segretario Generale, in qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPCT debba essere trasmesso all'ANAC.

La trasmissione è svolta attraverso il nuovo applicativo elaborato dall'Autorità ed accessibile dal sito della stessa ANAC.

Il PTPCT, infine, è pubblicato in "Amministrazione Trasparente" – sottosezione “Altri Contenuti” – “Prevenzione della corruzione”.

2.5. Obiettivi strategici

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

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

Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall’organo di indirizzo. Conseguentemente, l’elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è “elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale” (Rif. deliberazione n. 831/2016).

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente “la promozione di maggiori livelli di trasparenza” da tradursi nella definizione di “obiettivi organizzativi e individuali” (art. 10 comma 3 del d.lgs. 33/2013).

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

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

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

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

Gli obiettivi devono quindi essere contenuti nel Piano triennale della Performance, raccordato con il Piano degli obiettivi e il DUP e i suoi allegati, come il Piano del Fabbisogni del Personale e il programma delle opere pubbliche ed infine con il Piano anticorruzione.

In particolare, per quanto riguarda il piano di prevenzione della corruzione, l'eventuale mancato o parziale raggiungimento dell'obiettivo connesso alla verifica dello stato di attuazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, già citato, comporterà una ripercussione negativa sulla performance organizzativa di ente, che si tradurrà in penalizzazione anche a livello di performance individuale, così come il raggiungimento degli ulteriori obiettivi di settore sopra richiamati inciderà direttamente sulla valutazione dei corrispondenti dirigenti.

L'attuale assetto organizzativo dell'Ente è il frutto di un processo di riorganizzazione iniziato in conseguenza di approfondimenti di analisi organizzativa in alcuni Settori dell'Ente maggiormente coinvolti dal processo di riorganizzazione.

In particolare, riguardo al DUP, il PNA "propone" che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento "vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPCT al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti".

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

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

Pertanto, intende realizzare i seguenti **OBIETTIVI DI TRASPARENZA SOSTANZIALE**:

- 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. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

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

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

2.6. PTPCT e Performance.

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione.

In particolare, l'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.

L'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

Il legame è ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 che espressamente attribuisce all'OIV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

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

- documento unico di programmazione (DUP), art. 170 TUEL, e bilancio previsionale (art. 162 del TUEL);
- piano esecutivo di gestione e piano dettagliato degli obiettivi (artt. 169 e 108 del TUEL);
- piano della performance triennale (art. 10 d.lgs. 150/2009);

A norma dell'art. 169, comma 3-bis, del TUEL, il piano dettagliato degli obiettivi e il piano della performance sono unificati organicamente nel PEG.

Il PTPCT del Comune di Avellino è stato progettato in coerenza con il Piano della performance approvato con Delibera di G.C. n. 60 del 26/03/2020 in formazione e molte misure di prevenzione della corruzione hanno come obiettivo il contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa.

Una buona parte delle misure contenute nel PTPCT coincidono con obiettivi contenuti nel Piano della performance. Le politiche sulla performance a loro volta contribuiscono alla costruzione di un clima organizzativo che favorisce la prevenzione della corruzione.

3. ANALISI DEL CONTESTO

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che interno.

In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (*contesto esterno*), sia alla propria organizzazione (*contesto interno*).

3.1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha essenzialmente due obiettivi:

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

La popolazione della città di Avellino al 31.12.2020 ammonta a 54.320 unità, con una prevalenza di persone appartenenti al sesso femminile (28.774 unità pari al 52,97%) rispetto a quello maschile (25.546 unità pari al 47,03%).

Popolazione legale al censimento del 2011 54.222		
Popolazione residente alla fine del penultimo anno precedente (31/12/2018)		53824
di cui	maschi	25309
femmine		28515
Nuclei familiari		22533
comunità		27
Popolazione al 1 gennaio 2019		n. 53824
Nati nell'anno		n. 283
Deceduti nell'anno		n. 607
Saldo naturale		n. -324
Immigrati nell'anno		n. 1.289
Emigrati nell'anno		n. 1.365
Saldo migratorio		n. -76
Popolazione al 31-12-2019		n. 53.424
di cui		
In età prescolare (0/6)		n. 2.465
In età scuola dell'obbligo /7/14)		n. 3.689
In forza lavoro l. occupazione (15/29)		n. 8.354
In età adulta (30/65)		n. 26.998
In età senile (oltre 65)		n. 11.918
Tasso di natalità ultimo quinquennio		Anno Tasso 2014 6,616% 2015 6,88% 2016 6,688%

E' un dato, quello della popolazione residente, che si è consolidato negli anni tra i 56 e i 57 mila abitanti, dopo il forte incremento registrato negli anni 2001/04, dove la popolazione passò dai 52.690 ai 56.993 abitanti (+ 4.303 abitanti, con incremento percentuale pari a + 8,20%). La densità abitativa è pari a 1853 ab./ kmq., ed accentra sul proprio territorio una percentuale di popolazione inferiore al 13% della intera Provincia, una provincia dove è alta la concentrazione (il 95%) di centri minori (con popolazione inferiore a 10.000 ab.). L'analisi dei dati relativi alla popolazione residente nel Comune nei decenni '81- '2001 registra un andamento pressoché costante della popolazione, attestata su 56.000 abitanti circa. Un incremento più consistente si rileva invece nel precedente decennio '71-'80 (da 52.000 ab. si passa a circa 59.000 ab.), seguito dall'improvviso decremento del 4% dovuto al sisma. Tra il 1981 e il 1991 la popolazione passa da 57.077 abitanti a 55.615 ab., con un decremento pari al 2,5%. Nel successivo decennio 1991-2001 si rileva un incremento minimo di 810 abitanti, pari all'1,85%, con una popolazione residente al settembre 2001 (dato CED Comune di Avellino) di 56.647 abitanti. Di contro il numero delle abitazioni dal 1981 al 2001 cresce del 56% (8.468 alloggi in più) passando da 15.090 alloggi nel 1981 a 23.558 alloggi nel 2001. Dall'analisi del patrimonio edilizio di Avellino si rileva un aumento costante del rapporto stanze/abitanti che passa da 1 stanza per abitante nel '71, ad 1,1 stanze per abitante nell'81, a 1,5 stanze per abitante nel 1991. Il valore medio di stanze per alloggio tra il 1981 e il 1991 è di 4,8 stanze/alloggio. I minori di 18 anni rappresentano circa il 17,5% della

popolazione, con una prevalenza dei maschi sulle femmine, mentre la popolazione con età superiore ai 65 anni, incide nella misura del 20,4%, con una prevalenza delle donne pari a circa il 59% del totale.

-

- Valutazione socio-economica del territorio.

Si tratta di analizzare la situazione ambientale in cui l'amministrazione si trova ad operare per riuscire poi a tradurre gli obiettivi generali nei più concreti e immediati obiettivi operativi. L'analisi socio-economica affronta tematiche diverse e tutte legate, in modo diretto ed immediato, al territorio ed alla realtà locale. Saranno pertanto affrontati gli aspetti statistici della popolazione e la tendenza demografica in atto, la gestione del territorio con la relativa pianificazione territoriale, la disponibilità di strutture per l'erogazione di servizi al cittadino, tali da consentire un'adeguata risposta alla domanda di servizi pubblici locali proveniente dalla cittadinanza.

- Analisi demografica

L'analisi demografica costituisce certamente uno degli approfondimenti di maggior interesse per un amministratore pubblico: non dobbiamo dimenticare, infatti, che tutta l'attività amministrativa posta in essere dall'ente è diretta a soddisfare le esigenze e gli interessi della propria popolazione da molti vista come "cliente/utente" del comune.

Nati complessivi 275	Maschi 149
	Femmine 126
Morti 666	Maschi 329
	Femmine 337
Saldo negativo	- 391
Iscritti per trasferimento da altro comune n. 1029	Maschi 534
	Femmine 495
Trasferimenti in altri comuni 960	Maschi 488
	Femmine 472

- Servizi

L'analisi strategica dell'ente deve necessariamente prendere le mosse dall'analisi della situazione di fatto, partendo proprio dalle strutture fisiche e dai servizi erogati dall'ente.

DATI A.S. 2019/2020

	SCUOLA	DELL'INFANZIA		PRIMARIA			SCUOLA MEDIA	
SCUOLE	ALUNNI	CLASSI		ALUNNI	CLASSI		ALUNNI	CLASSI
I.C. " REG. MARGHERITA" - L. DA VINCI	166	9		345	17		245	9
2° CIRCOLO DIDATTICO	201	8		395	22			
I.C. " S.TOMMASO - F.SCO TEDESCO"	203	9		341	22		172	10
5° CIRCOLO "G. PALATUCCI"	232	12		696	37			
I.C." L. PERNA . MEDIA "D. ALIGHIERI"	296	15		492	23		334	20
SCUOLA MEDIA " E. COCCHIA"							673	32

SCUOLA MEDIA " F.SCO SOLIMENA"							569	28
TOTALI	1098	53		2269	121		1993	99

- L'Analisi del contesto interno

La riduzione del livello di rischio di corruzione all'interno della struttura organizzativa dell'Ente costituisce obiettivo strategico del Comune di Avellino, approvato fra gli Indirizzi generali in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza nel Documento Unico di Programmazione (DUP) 2020-2022 approvato con delibera di C.C. n. 27 dell'8/09/2020.

In particolare la strategia per la riduzione dei livelli di rischio di corruzione segue le seguenti linee programmatiche: approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2021/2023 entro il termine di legge tenendo conto delle indicazioni dell'ANAC ; prosecuzione dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa e attuazione degli strumenti di prevenzione dell'illegalità e prosecuzione dell'integrazione tra Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità e ciclo della performance tracciando all'interno del PEG obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza e proseguendo nell'utilizzo di specifiche funzioni dell'applicativo gestionale.

Con l'approvazione del Piano della Performance 2020 - 2022 (Delibera di Giunta Comunale n. 60 del 26/03/2020) il collegamento con il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione Trasparenza è stato ulteriormente rafforzato che ha permesso di classificare sia gli obiettivi sia le attività come azioni di prevenzione della corruzione e come azioni di trasparenza direttamente collegate ai rispettivi.

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo. L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione.

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

L'analisi del contesto interno è incentrata sull'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità e sulla mappatura dei processi.

- La struttura organizzativa

Premesso che con delibera di **Giunta Comunale. n. 164/2019** s.m. di **delibera di Giunta Comunale n. 42/2020**, veniva approvata la Nuova Macrostruttura dell'Ente e considerata la carenza cronica di personale si procedeva con Delibera di G. C. n. **205 del 7.11.2020** a rivedere l'organizzazione della macrostruttura, al fine di ottimizzare l'attuale dotazione organica dell'Ente

Con la predetta Delibera di Giunta Comunale sono state evidenziate le criticità legate all'organizzazione degli uffici dovuta alla carenza di personale che hanno imposto azioni, da un lato di razionalizzazione e miglior utilizzo del personale in servizio e dall'altro la necessità di attivare gruppi trasversali coordinati dal Dirigente di riferimento al fine di dare risposte in tempi certi alla cittadinanza.

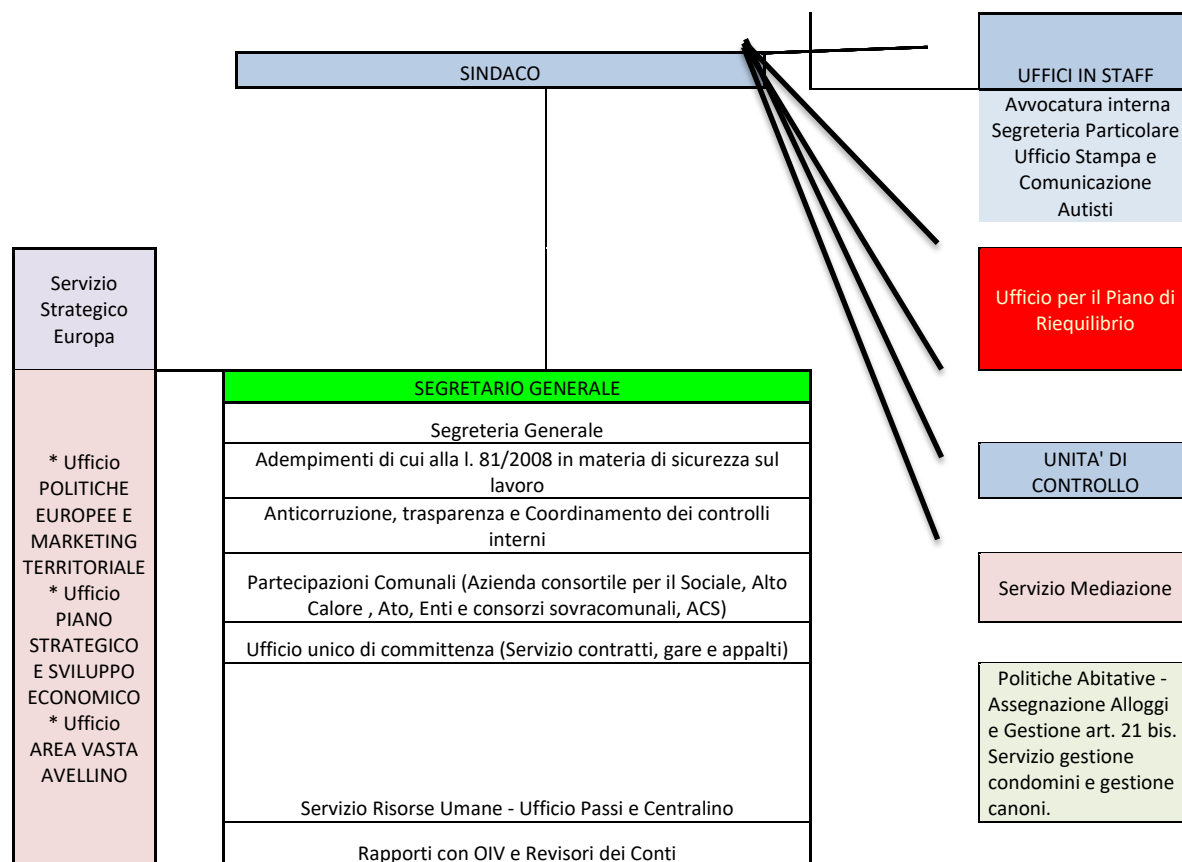
La struttura è ripartita in Settori. Ciascun Settore è organizzato in Uffici.

Al vertice di ciascun Settore è posto un Dirigente, mentre alla guida di ogni ufficio è designato un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa.

Macrostruttura dell'Ente

La macrostruttura approvata con delibera di **Giunta Comunale n. 205 del 7.11.2020**.

Macrostruttura



I SETTORE: AFFARI GENERALI	II SETTORE: Attività produttive, PUBBLICA ISTRUZIONE, CULTURA E TURISMO	III SETTORE: BILANCIO, RISORSE FINANZIARIE E TRIBUTI	IV SETTORE: GESTIONE DEL PATRIMONIO DELL'ENTE	V SETTORE: LAVORI PUBBLICI ED INFRASTRUTTURE	VI SETTORE: ASSETTO E SVILUPPO DEL TERRITORIO	VII SETTORE: POLIZIA MUNICIPALE	VIII SETTORE: Tutela Ambientale ed Energia
Adempimenti di cui alla l. 81/2008 in materia di sicurezza sul lavoro	Adempimenti di cui alla l. 81/2008 in materia di sicurezza sul lavoro	Adempimenti di cui alla l. 81/2008 in materia di sicurezza sul lavoro	Adempimenti di cui alla l. 81/2008 in materia di sicurezza sul lavoro	Adempimenti di cui alla l. 81/2008 in materia di sicurezza sul lavoro	Adempimenti di cui alla l. 81/2008 in materia di sicurezza sul lavoro	Adempimenti di cui alla l. 81/2008 in materia di sicurezza sul lavoro	Adempimenti di cui alla l. 81/2008 in materia di sicurezza sul lavoro
Servizio Elettorale	Servizi sociali - Volontariato - Ufficio inclusione Sociale	Gestione spese in conto capitale e pagamenti	Patrimonio - Ufficio gestione e controllo dei beni patrimoniali- Espropri - Occupazione suolo pubblico	Progettazione e Realizzazione Lavori ed Opere Pubbliche	Pianificazione urbanistica e paesaggio - Ufficio URBAN CENTER	Polizia stradale, annonaria, edilizia, giudiziaria	Ufficio Tutela Ambientale
Ufficio Atti di Giunta e di Consiglio	Pubblica Istruzione e Formazione	Gestione spese correnti e programmazione del bilancio	Servizio amministrativo e gestione del contenzioso sinistri	Riqualificazione Urbana e Rigenerazione Periferie	SUE	Vigilanza patrimonio culturale, Vigilanza interna, Vigilanza pubbliche manifestazioni e Picchetto d'onore	Ufficio Energia
AGENDA DIGITALE, INNOVAZIONE TECNOLOGICA E CED	CULTURA - TURISMO	Entrate e rendicontazione	Manutenzione ordinaria e straordinaria: Sezione Verde, Sezione fognature e strade, Sezione edifici pubblici ed alloggi comunali, Sezione impianti sportivi e cimiteriali	Project financing	Pianificazione urbanistica - piani e programmi	Viabilità e traffico, control room e ztl	Ciclo Rifiuti
Servizio Protocollo e Archivio Generale	POLITICHE PER I GIOVANI ED EVENTI - SPORT	Gestione rapporti e tesoreria economato - Provveditorato	Manutenzione ordinaria e straordinaria: Sezione Edilizia Scolastica			Parcheggi, Piano del Traffico e Coordinamento ausiliari del traffico	Mobilità e trasporti

URP	Ufficio pari opportunità -CUG	Servizio tributi	Manutenzione ordinaria e straordinaria impianti tecnologici			SEGNALETICA STRADALE E PICCOLA MANUTENZIONE STRADALE	Protezione civile
Ufficio Messi	Ufficio salute pubblica					Vigilanza patrimonio ed esecuzione sfratti	ufficio autorizzazioni ambientali
	SUAP					Sportello per la tutela dei diritti degli animali	
	Commercio, artigianato, annona					Pubblica incolumità	
	COMMISSIONE COMUNALE DI PUBBLICO SPETTACOLO - Autorizzazioni TULPS					Servizi Demografici	

Dotazione Personale aggiornata al 31/12/2020

Il Comune di Avellino è un Ente complesso, come risulta dall'Organigramma dell' Ente.

La situazione del personale del Comune di Avellino in servizio al **31-12-2020** risulta essere la seguente.

ANALISI DEL PERSONALE

Tabella n.1

Totale dipendenti al 31-12-2020

Categoria	Personale sesso maschile	Personale sesso femminile	Totale	% Lavoratori	% Lavoratrici
Dipendenti a tempo indeterminato	136	99	235	57,87	42,13
Dipendenti a tempo determinato	0	0	0	0,00%	0,00
Collaboratori a progetto	0	0	0	0	0
Co.Co.Co	0	0	0	0	0

Tabella n.2

Inquadramento dei lavoratori dipendenti a tempo indeterminato

per categoria di appartenenza e per sesso

Categoria dipendenti	Personale sesso maschile	Personale sesso femminile	Totale	Differenza tra M. e F.
Dirigenti a tempo indeterminato	3	0	3	3
D2-D3-D4-D5-D6	24	27	5	-3
D1	0	2	2	-2
C	81	60	141	21
B3-B4-B5-B6-B7	17	7	24	10
B1	0	0	0	0
A	11	3	14	8
TOTALE	136	99	235	37

Tabella n.3

Inquadramento dei lavoratori dipendenti a tempo determinato
per categoria di appartenenza e per sesso

Categoria dipendenti	Personale sesso maschile	Personale sesso femminile	Totale	Differenza tra M. e F.
Dirigenti a tempo determinato	0	0	0	0
D3	0	0	0	0
D1	0	0	0	0
C	0	0	0	0
B3	0	0	0	0
B1	0	0	0	0
A	0	0	0	0
Co.Co.Co	0	0	0	0
totale	0	0	0	0

Tabella n. 4 - Telelavoro

Telelavoro				
Personale Sesso Maschile	Personale Sesso Femminile	Totale	% Lavoratori	% Lavoratrici
0	0	0	0	0

n. Tabella n.5

BENEFICIARI CONGEDI STRAORDINARI (Astensione per maternità, per infortunio, ex art. 42 d. lgs. n. 151/2001)				
Personale Sesso Maschile	Personale Sesso Femminile	Totale	% Lavoratori	% Lavoratrici
2	3	5	40,00	60,00

Tabella n. 6

BENEFICIARI CONGEDI ex L. n. 104/92				
Personale Sesso Maschile	Personale Sesso Femminile	Totale	% Lavoratori	% Lavoratrici

17	20	37	45,95	54,05
----	----	----	-------	-------

SETTORI

(Delibera di G.C. n. 42/2020 e Delibera di G. C. n. 205/2020)

Dott. Vincenzo Lissa (Decreto Sindaco prot.29890/2020 – Delibera di Giunta Comunale n. 42/2020)

I SETTORE AFFARI GENERALI E DEMOGRAFICI

- Ufficio Atti di Giunta e di Consiglio
- Servizi Demografici e Servizio Elettorale
- Servizio Legale e Gestione Sinistri
- Servizio Protocollo e Archivio Generale
- U.R.P.
- Agenda Digitale Innovazione Tecnologica e CED
- Ufficio Messi

Dott. Gianluigi Marotta (Decreto Sindaco prot. 29881/2020 – Delibera di Giunta Comunale n. 42 del 2020)

II SETTORE ATTIVITA' PRODUTTIVE, SERVIZI SOCIALI, PUBBLICA ISTRUZIONE E CULTURA

- Servizi Sociali
- Volontariato
- Ufficio Inclusione sociale

- Pubblica Istruzione e formazione
- Cultura e Turismo
- Politiche per i giovani ed Eventi
- Sport, Ufficio Pari Opportunità e CUG
- Ufficio Salute Pubblica
- SUAP
- Commercio, artigianato ed annona
- Commissione Comunale di Pubblico Spettacolo
- Autorizzazioni TULPS

Dott. Gianluigi Marotta (Decreto Sindaco prot. 29881/2020 – Delibera di Giunta Comunale n. 42/2020).

III SETTORE BILANCIO, RISORSE FINANZIARIE E TRIBUTI

- Gestione spese correnti e programmazione del bilancio
- Gestione spese in conto capitale e pagamenti
- Entrate e rendicontazione
- Gestione rapporti tesoreria economato
- Economato e Provveditorato
- Servizio Tributi

Ing. Gaetano D'Agostino (Decreto Sindaco prot. 325/2021 – Delibera di Giunta Comunale n. 205/2020).

IV SETTORE GESTIONE DEL PATRIMONIO DELL'ENTE

- Patrimonio
- Ufficio Gestione Beni patrimoniali degli impianti sportivi e del Teatro Comunale C. Gesualdo

- Servizio amministrativo e controllo patrimonio edilizio
- Sinistri
- Manutenzione ordinaria e straordinaria: Sezione fognature e strade; Sezione edifici pubblici ed alloggi comunali; Sezione edilizia scolastica; Sezione impianti sportivi e cimiteriali; Sezione verde, impianti tecnologici

Ing. Luigi Angelo Maria Cicalese (Decreto Sindaco prot. 304/2021 – Delibera di Giunta Comunale n. 205/2020).

V SETTORE LAVORI PUBBLICI ED INFRASTRUTTURE

- Ufficio Progettazione e realizzazione Lavori ed Opere Pubbliche
- Servizio amministrativo Espropri, Occupazione suolo pubblico
- Riqualificazione Urbana e rigenerazione periferie
- Project financing

Dott. Vincenzo Lissa (Decreto Sindaco prot. 29890/2020 – Delibera di Giunta Comunale n. 42/2020).

VI SETTORE ASSETTO E SVILUPPO DEL TERRITORIO

- Pianificazione urbanistica e paesaggio
- Ufficio Urban Center
- SUE
- Piani e Programmi

Dott. Michele Arvonio (Decreto Sindaco prot. 29892/2020 – Delibera di Giunta Comunale n. 42/2020).

VII SETTORE POLIZIA MUNICIPALE E SERVIZIO POLITICHE ABITATIVE

- Polizia Stradale
- Polizia Annonaria
- Polizia Edilizia
- Polizia Giudiziaria
- Vigilanza Patrimonio comunale
- Vigilanza interna
- Vigilanza Pubbliche Manifestazioni e Picchetto d'Onore
- Viabilità e Traffico
- Control Room, ZTL
- Parcheggi, Piano del traffico
- Coordinamento Ausiliari del traffico
- Segnaletica Stradale e piccola manutenzione stradale
- Vigilanza patrimonio ed esecuzione sfratti
- Sportello per la tutela dei diritti degli animali
- Pubblica incolumità

Ing. Gaetano D'Agostino (Decreto Sindaco prot. 325/2021 – Delibera di Giunta Comunale n. 205/2020).

VIII SETTORE TUTELA AMBIENTALE ED ENERGETICA

- Ufficio Tutela Ambientale
- Ufficio Energia
- Ciclo Rifiuti
- Mobilità e trasporti
- Protezione civile
- Ufficio autorizzazioni Ambientali

Ing. Luigi Angelo Maria Cicalese (Decreto Sindaco prot. 304/2021 – Delibera di Giunta Comunale n. 205/2020).

SERVIZIO POLITICHE ABITATIVE

Dirigente e Responsabile del trattamento dei dati personali ex D.lgs. 196/2003: ing. Luigi Angelo Maria Cicalese

- Assegnazione Alloggi
- Gestione ex art.21 bis
- Servizio gestione Condominio e gestione canoni

SERVIZIO STRATEGICO EUROPA - Dirigente e Responsabile del trattamento dei dati personali ex D.lgs. 196/2003: Dott. Vincenzo Lissa (Decreto Sindaco prot.29890/2020 – Delibera di Giunta Comunale n. 42/2020).

- Ufficio Politiche Europee e Marketing territoriale
- Ufficio Piano Strategico e Sviluppo economico
- Ufficio Area Vasta Avellino

UFFICI IN STAFF --> SEGRETARIO GENERALE (Decreto Sindaco prot.29890/2020 – Delibera di Giunta Comunale n. 42/2020).

- Segreteria generale
- Adempimenti di cui alla l. 81/2008 in materia di sicurezza sul lavoro
- Anticorruzione
- Trasparenza e coordinamento dei controlli interni
- Ufficio unico di committenza - servizio contratti, gare, appalti
- Servizio Risorse Umane - Ufficio Passi e Centralino
- Partecipazioni Comunali (Azienda consortile per il Sociale, Alto Calore, Ato, Enti e consorzi sovracomunali, ACS)
- Rapporti con OIV e Revisori dei Conti
- Servizio Mediazione
- Avvocatura interna

- Segreteria Particolare Ufficio stampa e Comunicazione e Autisti
- Ufficio per il piano di riequilibrio

UNITA' DI CONTROLLO - Dirigente e Responsabile del trattamento dei dati personali ex D.lgs. 196/2003: Dott. Michele Arvonio (Delibera di Giunta Comunale n. 42/2020)

▪ COORDINATORE DELL'AMBITO TERRITORIALE SOCIALE A04: Dott. Vincenzo Lissa (Delibera dell'Ambito A04 del 3 giugno 2020)

3.2. La mappatura dei processi

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

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

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi:

- ❖ identificazione,
- ❖ descrizione,
- ❖ rappresentazione.

Identificazione

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

In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.

L'ANAC ribadisce che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

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

Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

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

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

Oltre, alle undici “Aree di rischio” proposte dal PNA, il presente prevede un’ulteriore area definita “Altri servizi”. In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA.

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

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Nella mappatura dei processi sono stati coinvolti i Dirigenti dell’Ente per i servizi di propria competenza.

Il RPCT, previa consultazione dei Dirigenti, ha potuto enucleare i processi elencati nelle schede allegate, denominate **“Mappatura dei processi a catalogo dei rischi”** (Allegato A).

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

4. VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

L’ANAC, con il PNA 2019, adottato con Delibera n. 1604/2019 ha fissato dei nuovi criteri per la valutazione del rischio, passando da un modello quantitativo, basato su parametri numerici indicatori del rischio di corruzione a un *modello qualitativo*, fondato sulla motivazione della valutazione del rischio, basata su una percezione soggettiva del Dirigente, sulla conoscenza dei fatti. Come riportato nel PNA 2019 “Lo scopo della norma è quello di considerare la predisposizione del PTPCT un’attività da svolgere necessariamente da parte di chi opera esclusivamente all’interno dell’amministrazione o dell’ente interessato, sia perché presuppone una profonda conoscenza della struttura organizzativa, di come si configurano i processi decisionali (siano

o meno procedimenti amministrativi) e della possibilità di conoscere quali profili di rischio siano coinvolti; sia perché è finalizzato all'individuazione delle misure di prevenzione che più si attagliano alla fisionomia dell'ente e dei singoli uffici e al loro migliore funzionamento". Il coinvolgimento di tutto il personale in servizio (ivi inclusi gli eventuali collaboratori a tempo determinato o i collaboratori esterni) è decisivo per la qualità del PTPCT e delle relative misure, così come un'ampia condivisione dell'obiettivo di fondo della prevenzione della corruzione e dei valori che sono alla base del Codice di comportamento dell'amministrazione. Il coinvolgimento dei dipendenti va assicurato in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi, nonché in sede di definizione delle misure di prevenzione e di attuazione delle stesse. Si rammenta che l'art. 8 del D.P.R. 62/2013 contiene il dovere per i dipendenti di prestare la loro collaborazione al RPCT e di rispettare le prescrizioni contenute nel PTPCT. La violazione da parte dei dipendenti dell'amministrazione delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare (legge 190/2012, art. 1, co. 14). In tale ottica i dirigenti e i dipendenti dovranno Fornire informazioni e partecipare al processo di gestione dei rischi. Proporre misure anticorruzione. Allineare il comportamento con le disposizioni del piano anticorruzione e del codice di comportamento.

Secondo il PNA, la valutazione del rischio è una "macro-fase" del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene "identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)".

Tale "macro - fase" si compone di tre (sub) fasi:



Identificazione

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

Secondo l’ANAC, “questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l’attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione”.

In questa fase il RPCT ha proceduto ad individuare gli eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai Dirigenti e dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi”.

Come già precisato, il RPCT ha svolto l’analisi per singoli “processi” (senza scomporre gli stessi in “attività”, fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture).

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), il RPCT ha sottoposto tali processi alla valutazione dei Dirigenti i quali per il tramite dei Responsabili dei Servizi che hanno una diretta conoscenza dei stessi e quindi delle relative criticità hanno concorso alla individuazione per poi essere formalizzati con il PTPCT dell’Ente.

La formalizzazione avviene tramite un “registro o catalogo dei rischi” dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di “tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi”.

Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

RPCT avvalendosi della collaborazione dei Dirigenti ha prodotto un **catalogo dei rischi principali** riportato nelle schede allegate, denominate “**Mappatura dei processi a catalogo dei rischi**” (**Allegato A**).

Analisi del rischio

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

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

- ❖ assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- ❖ mancanza di trasparenza;
- ❖ eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- ❖ esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- ❖ scarsa responsabilizzazione interna;
- ❖ inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- ❖ inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- ❖ mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

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

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti: scegliere l'approccio valutativo; individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni; formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Secondo l'ANAC, "considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".

Criteri di valutazione

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

In forza del principio di “gradualità”, tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

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

Gli indicatori sono:

1. livello di interesse "esterno": la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici, può portare a un incremento del rischio;
2. grado di discrezionalità del decisore interno: un processo decisionale altamente discrezionale comporta un rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. manifestazione di eventi corruttivi in passato: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi o altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono pratici simili comportamenti;
4. trasparenza/opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. 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;
6. 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 presente PTPCT.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate “**Analisi dei rischi**” (**Allegato B**).

Pertanto, partendo dalla misurazione dei suddetti indicatori i dirigenti si è arrivato a formulare una valutazione complessiva, del livello di esposizione al rischio per ogni processo o attività di esso.

La metodologia utilizzata per giungere all’attribuzione del giudizio ha privilegiato un sistema di misurazione qualitativo, piuttosto che quantitativo.

Rilevazione dei dati e delle informazioni

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

Nello specifico la rilevazione delle informazioni è stata effettuata dal RPCT con l’ausilio dei Dirigenti.

Il RPCT ha ritenuto di procedere con la metodologia dell'"**autovalutazione**" proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29).

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate “**Analisi dei rischi**” (**Allegato B**).

Tutte le "valutazioni" espresse sono supportate da una chiara e sintetica motivazioni esposta nell'ultima colonna a destra ("**Motivazione**") nelle suddette schede (**Allegato B**).

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente.

Misurazione del rischio

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio.

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

Pertanto, come da PNA, l'analisi del presente PTPCT è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata una **scala ordinale** (basso, medio, 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++

Il RPCT ha applicato gli indicatori proposti dall'ANAC ed ha proceduto ad autovalutazione degli stessi con metodologia di tipo qualitativo.

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.

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara e sintetica motivazioni esposta nell'ultima colonna a destra (“**Motivazione**”) nelle suddette schede (**Allegato B**).

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai “dati oggettivi” in possesso dell'ente.

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio.

Scopo della ponderazione è quello di "agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione".

Nella fase di ponderazione si stabiliscono: le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio; le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione. "La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti".

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di "rischio residuo" che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e "procedere in ordine via via decrescente", iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

In questa fase il RPCT ha ritenuto di:

- 1- assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio **A++** ("rischio altissimo") procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale;
- 2- prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione A++, A+, A.

5. TRATTAMENTO DEL RISCHIO

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

Le misure possono essere "generali" o "specifiche".

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

le **misure specifiche** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il “cuore” del PTPCT.

Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

È pur vero tuttavia che, in assenza di un'adeguata analisi propedeutica, l'attività di identificazione e progettazione delle misure di prevenzione può rivelarsi inadeguata.

5.1. *Individuazione delle misure*

La prima fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

L'obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi.

Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come "generali" che come "specifiche":

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (*lobbies*).

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misure "generale" o come misura "specifiche".

Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del d.lgs. 33/2013); è, invece, di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi" e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

In questa fase il RPCT, seguendo le indicazioni del PNA, ha individuato 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**).

Per aggiornare le misure e renderle sempre più incisive e calibrate sulla realtà del Comune, nella redazione del Piano 2021-2023, è stato tenuto conto delle risultanze del report sul monitoraggio misure di prevenzione della corruzione anno 2020 prot. 60599 e prot. 6375572020 pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente;

Anche sulla base di quanto realizzato dalle strutture nell'anno precedente (o negli anni precedenti), alcune misure di controllo efficaci (ad esempio predisposizione report sul controllo degli atti, verifiche periodiche dei fabbisogni di personale ecc.) sono state confermate e/o perfezionate. Tali misure per la loro complessità e la natura trasversale, richiedono più tempo per l'effettiva attuazione.

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".

MISURE SPECIFICHE IN RELAZIONE ALLE SINGOLE AREE DI RISCHIO

Le Misure specifiche riferibili ai singoli procedimenti o processi sono inserite direttamente nelle schede delle aree di rischio.

5.2. Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

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

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa.

Secondo l'ANAC, tenuto conto dell'impatto organizzativo, l'identificazione e la programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità della loro attuazione, anche al fine di individuare le modalità più adeguate in tal senso.

Il PTPCT carente di misure adeguatamente programmate (con chiarezza, articolazione di responsabilità, articolazione temporale, verificabilità effettiva attuazione, verificabilità efficacia), risulterebbe mancante del contenuto essenziale previsto dalla legge.

In questa fase il RPCT, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede allegate denominate "**Individuazione e programmazione delle misure**" - Allegato C), ha provveduto alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione.

Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi nella **colonna F** ("Programmazione delle misure") delle suddette schede alle quali si rinvia.

6. *TRASPARENZA*

La trasparenza quale strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per una migliore efficienza dell'azione amministrativa costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera m), della Costituzione.

La trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e si realizza attraverso la pubblicazione, in formato aperto, di atti, dati ed informazioni sui siti web.

Nel decreto legislativo n. 33/2013 (cd. decreto trasparenza), oltre alla definizione del principio di trasparenza come accessibilità totale delle informazioni che riguardano l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione pubblica, si trova l'introduzione dell'istituto dell'“Accesso civico” per cui chiunque può richiedere la messa a disposizione così come la pubblicazione di tutte le informazioni e dei dati di cui è stata omessa la pubblicazione.

Con lo stesso decreto si è previsto, inoltre, l'obbligo di un'apposita sezione del sito web di ciascuna amministrazione pubblica, denominata “Amministrazione trasparente”; sono state individuate le informazioni ed i dati che devono essere pubblicati ed è

stato definito lo schema organizzativo delle informazioni. Il predetto decreto prevedeva un Programma per la trasparenza e l'integrità, quale sezione da inserire nel Piano triennale per prevenzione della corruzione e della trasparenza e la nomina di un Responsabile per la trasparenza. Tale disciplina è stata oggetto di revisione con l'emanazione del decreto legislativo 97/2016, che ha modificato il decreto legislativo 33/2013. Alla luce del decreto legislativo 97/2016, in luogo del Programma per la trasparenza e l'integrità, è prevista una apposita sezione Trasparenza nel Programma per la prevenzione della corruzione; in tale sezione ciascuna amministrazione ha il compito di indicare i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati.

Di conseguenza, anche secondo le indicazioni fornite dal Piano Nazionale Anticorruzione 2016, la responsabilità in materia di anticorruzione e trasparenza per ciascuna amministrazione è unificata in capo ad un unico soggetto, avente l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

Altra innovazione di rilievo introdotta dal decreto legislativo n. 97/2016, è la nuova disciplina del diritto di accesso civico c.d. "generalizzato" tramite il quale si prevede una nuova forma di accesso civico, da parte di chiunque, in relazione a tutti i dati e documenti detenuti dall'Amministrazione ulteriori rispetto a quelli già oggetto di pubblicazione. In merito, l'ANAC ha emanato le "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016" con Delibera n.1310 del 28 dicembre 2016 e, d'intesa con il Garante della Privacy, le "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013" con Delibera 1309 del 28 dicembre 2016.

In base a quanto appena esposto, il Piano di prevenzione della corruzione prevede la presente "sezione trasparenza", che in conformità con i provvedimenti di legge e di prassi amministrativa, sopra richiamati, riporta gli obiettivi per la trasparenza e i soggetti tenuti alla loro realizzazione (All. D).

Gli obiettivi in materia di trasparenza sono finalizzati ad assicurare l'alimentazione costante e continua dei dati da pubblicare nella sezione "Amministrazione Trasparente" del Comune in conformità con i requisiti di correttezza e completezza.

Gli obiettivi di trasparenza, quindi, che si intendono perseguire sono i seguenti:

- ❖ *miglioramento complessivo e costante della qualità dei dati pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del Comune;*
- ❖ *diffusione della cultura della trasparenza, attraverso attività di formazione e sensibilizzazione;*

- ❖ *monitoraggio da parte del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza con il supporto dei Dirigenti, in merito agli obblighi di pubblicazione, previsti dalla normativa vigente.*

Il Responsabile per la trasparenza

A seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 al d.lgs. 33/2013 e alla legge 190/2012 relativamente all'unicità della figura del Responsabile per la prevenzione della corruzione (RPC) e del Responsabile per la trasparenza (RT), le funzioni di RPC e RT sono attribuite al Segretario Generale, dott. Vincenzo Lissa, nominato con decreto del Sindaco prot. 75719/2019.

Il RPCT predispone l'aggiornamento del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza; verifica l'attuazione delle misure previste dal Piano, incluse quelle inerenti all'applicazione della normativa sulla trasparenza, attraverso l'attività di monitoraggio, avvalendosi dei Referenti.

6.1. Trasparenza e accesso civico

Le recenti riforme legislative hanno determinato un'evoluzione del rapporto tra diritto di accesso e trasparenza e quindi, conseguentemente, tra cittadino e pubblica amministrazione.

Si è passati dal modello di accesso documentale, disciplinato dalla legge n. 241 del 1990, in cui la trasparenza ha la funzione di regolatore dell'attività amministrativa al pari dei criteri di economicità, efficacia e imparzialità, e pertanto non è finalizzata ad una verifica dell'operato della pubblica amministrazione, ma è strumentale al soddisfacimento di interessi privati, al nuovo modello di accesso civico generalizzato introdotto con il decreto legislativo n. 97 del 2016 in cui 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" (art. 1 d.lgs. n. 33 del 2013).

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

Il Comune di Avellino stesso ispira la propria attività al principio di massima trasparenza e circolazione delle informazioni, anche al fine di garantire ai cittadini e ai residenti una effettiva partecipazione.

L'Amministrazione a tal proposito ha approvato con delibera di C.C. n. 70 del 10/7/2017 il Regolamento sull'accesso civico e il Segretario Generale ha predisposto una circolare illustrativa prot. 38070 trasmessa a tutti i Dirigenti dell'Ente nonché pubblicata sul sito istituzionale nella sezione Amministrazione Trasparente sottosezione – "Accesso civico".

Oggi l'ordinamento prevede diverse tipologie di diritti di accesso:

❖ *Accesso documentale*

L'accesso documentale o "procedimentale" è riconosciuto per la tutela di una situazione giuridicamente rilevante. Tale diritto consente, ai soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento amministrativo al quale è chiesto l'accesso, di prenderne visione e di estrarne copia. È disciplinato da:

- Capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi);
- D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184 (Regolamento sull'accesso ai documenti amministrativi);
- art. 53 del d.lgs. n. 50 del 2016 (Codice dei contratti pubblici).

❖ *Accesso civico semplice*

L'accesso civico semplice è il diritto del cittadino di vedere pubblicato tutto ciò che in base al D.Lgs. 33/2013 debba essere oggetto di pubblicazione (pertanto interviene in un momento patologico, ovvero quando la p.a. sia inottemperante al suddetto adempimento).

In questo caso l'accesso civico è limitato ai soli dati, documenti e informazioni che vanno pubblicati.

❖ *Accesso civico generalizzato*

L'accesso civico generalizzato è il diritto di "chiunque" di accedere a dati e documenti ulteriori, rispetto a quelli per i quali la legge preveda un obbligo di pubblicazione, nel rispetto dei limiti fissati dallo stesso d.lgs. n. 33 del 2013. Si tratta di una tipologia di accesso introdotta nel nostro ordinamento con il decreto legislativo n. 97 del 2016 in analogia con il sistema anglosassone del c.d. FOIA (*Freedom of information act*) caratterizzata dallo "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."

È disciplinato da:

- art. 5, comma 2 e art. 5 bis del d.lgs. n. 33 del 2013;
- delibera ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016 (Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2 del d.lgs. n. 33 del 2013);
- circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 2 del 2017;

Presupposti per l'esercizio:

- Non è richiesta legittimazione soggettiva del richiedente
- L'istanza non deve essere motivata
- L'istanza deve identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti
- L'istanza può essere trasmessa per via telematica

L'accesso è gratuito – solo rimborso spese sostenute per la riproduzione su supporti materiali

I limiti previsti e per i quali l'accesso (motivatamente) può essere rifiutato discendono dalla necessità di tutela "di interessi giuridicamente rilevanti" secondo quanto previsto dall'art. 5- bis e precisamente:

- evitare un pregiudizio ad un interesse pubblico:

a) difesa e interessi militari;

- b) sicurezza nazionale;
- c) sicurezza pubblica;
- d) politica e stabilità economico-finanziaria dello Stato;
- e) indagini su reati;
- f) attività ispettive;
- g) relazioni internazionali.

- evitare un pregiudizio ad interessi privati:

- a) libertà e segretezza della corrispondenza;
- b) protezione dei dati personali;
- c) tutela degli interessi economici e commerciali di persone fisiche e giuridiche, tra i quali sono ricompresi il diritto d' autore, i segreti commerciali, la proprietà intellettuale.

È escluso a priori nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

Secondo l'art. 46, inoltre, "il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili".

Procedimento

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica o in forma cartacea.

L'istanza può essere indirizzata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza solo qualora la domanda abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti da pubblicare obbligatoriamente sul sito nella sezione "amministrazione trasparente" (accesso civico di cui al comma 1).

Nel caso di accesso civico di cui al comma 2 (FOIA), l'istanza è presentata alternativamente al

1) Dirigente che detiene i dati, le informazioni o i documenti;

2) al Segretario Generale – Responsabile per la trasparenza - solo qualora il cittadino non conosca il settore che detiene gli atti richiesti.

Nei casi 1) e 2) l'istanza è indirizzata per conoscenza al Segretario Generale – Responsabile per la Trasparenza.

Le risposte all'istanza di cui all'art. 5, comma 2, saranno date direttamente al cittadino dal Settore competente che detiene gli atti ed inviate per conoscenza anche alla Segreteria Generale.

Laddove gli elementi richiesti coinvolgano più settori, il riscontro al cittadino sarà competenza di quello che detiene il provvedimento finale.

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

Una volta effettuata la richiesta, la PA dovrà rispondere sempre entro 30 giorni e, se vorrà negare le informazioni richieste, dovrà farlo con «provvedimento espresso e motivato».

Il provvedimento di rifiuto contiene una adeguata motivazione che dà conto della sussistenza degli elementi che integrano l'esistenza del pregiudizio concreto in base ai limiti previsti. (art. 5 bis, commi 1 e 2).

In caso di diniego totale o parziale dell'accesso, si potrà presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione, che dovrà decidere con un provvedimento motivato entro il termine di venti giorni; in alternativa potrà rivolgersi, al difensore civico regionale.

Se l'Amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso individua soggetti controinteressati:

- dà comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica;

- entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione, i contro interessati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso;

- a decorrere dalla comunicazione ai contro interessati, il termine di 30 g. è sospeso fino all'eventuale opposizione dei contro interessati;
- decorso tale termine, la pubblica amministrazione provvede sulla richiesta, accertata la ricezione della comunicazione.

Obiettivi accesso civico per il triennio 2021-2023:

In adempimento alla circolare n. 2 del 2017 "Circolare n. 2/2017 - Oggetto: Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)" l'Amministrazione comunale al fine di agevolare l'esercizio del diritto di accesso generalizzato da parte dei cittadini e, al contempo, gestire in modo efficiente le richieste di accesso, si pone l'obiettivo di implementare il registro degli accessi istituito con D.D. n. 508 del 24/02/2020.

Il registro contiene l'elenco delle richieste e il relativo esito, e persegue una pluralità di scopi:

- ✓ semplificare la gestione delle richieste e le connesse attività istruttorie;
- ✓ favorire l'armonizzazione delle decisioni su richieste di accesso identiche o simili;
- ✓ agevolare i cittadini nella consultazione delle richieste già presentate
- ✓ monitorare l'andamento delle richieste di accesso e la trattazione delle stesse.

I Dirigenti assicurano attraverso la rilevazione di quanto pubblicato nella sezione "Amministrazione Trasparente", il report degli adempimenti agli obblighi di trasparenza come previsti nel P.T.P.C.T.

Qualora dalla rilevazione risulti che non tutti gli obblighi siano stati assolti, il Responsabile della Trasparenza, diffida il Responsabile dei relativi adempimenti a provvedere entro i successivi 15 giorni. Nel caso in cui il Responsabile competente non dovesse adempiere dovrà essere dato corso al procedimento sanzionatorio previsto, e fatta salva la responsabilità disciplinare.

Soggetti responsabili:

- Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.
- Dirigenti

Modalità attuative

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

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

I Dirigenti unitamente ai responsabili dei servizi sono individuati quali referenti per la trasparenza e sono responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati di propria competenza.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni approvato dall'organo consiliare con deliberazione commissariale n. 55 del 18/04/2019.

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

Pubblicazione di dati ulteriori

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

In ogni caso, i dirigenti Responsabili degli uffici, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.

6.2. *Trasparenza e Privacy*

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

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

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

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

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l’obbligo di pubblicazione.

L’attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all’art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

Assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il

conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

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

Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato “Qualità delle informazioni” che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

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

Il Comune ha provveduto a nominare il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) – data protection officer (DPO) - ai sensi dell'art. 37 del Regolamento UE 2016/679 con Delibera di Giunta Comunale n. 12 del 15/02/2021 in sostituzione del dipendente nominato con Delibera di Giunta Comunale n. 129 del 17/05/2018.

6.3. Comunicazione

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

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

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

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

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

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

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

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

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

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

7. ALTRI CONTENUTI DEL PTPCT (MISURE GENERALI PREVISTE NEL PTPCT)

- *Formazione in tema di anticorruzione (Art. 7 bis del D.lgs. 165/2001)*

Riferimenti normativi

- Art. 1, commi 5, lett. b), 8, 10, lett. e), 11, L. 190/2012 modificato da D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114;
- Art. 7 del D.lgs. 165/2001;

In materia di formazione è necessario fare riferimento al Piano Nazionale Anticorruzione 2019 approvato dall'ANAC con deliberazione n.1064 del 13 novembre 2019 che, nella Parte III – punto 2 “PTPCT e formazione”, indica la formazione del personale dipendente tra le principali misure di prevenzione della corruzione.

La formazione deve essere finalizzata a fornire ai destinatari strumenti decisionali in grado di porli nella condizione di affrontare i casi critici e i problemi etici che potrebbero incontrare in specifici contesti e di riconoscere e gestire i conflitti di interessi, così come situazioni lavorative problematiche che possono dar luogo all'attivazione di misure di prevenzione della corruzione.

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione dovrebbe essere strutturata su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione ha il compito di individuare, di concerto con i Dirigenti/responsabili di settore, funzionari, istruttori nonché collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Per il triennio 2021-2023 dovrà comunque essere garantita la formazione - base di tutti i dipendenti dell'Ente con riferimento alle misure per il contrasto alla corruzione.

In particolare, il triennio 2021-2023 , la formazione finalizzata a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione sarà strutturata su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Le modalità di realizzazione degli interventi formativi ritenute più opportune verranno individuate, di volta in volta, dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione il quale deve individuare, con apposito provvedimento, il soggetto cui affidare il servizio di formazione anticorruzione per l'anno 2021. L'affidatario dovrà necessariamente possedere i requisiti previsti dall'ANAC per l'attuazione del percorso formativo.

Per l'anno 2020 la formazione del personale con riferimento alle misure di contrasto alla corruzione è stata strutturata su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Programma del corso anticorruzione dell'Ente anno 2020 articolato per singole giornate di formazione:

Introduzione alla Normativa Anticorruzione e Trasparenza
La Legge 190/2012 in materia di Anticorruzione
Il D.lgs. 97/2016 in materia di Riorganizzazione del Sistema Anticorruzione
Il D.lgs. 33/2013 in materia di Trasparenza
Il D.lgs. 39/2013 in materia di Inconvertibilità e Incompatibilità degli Incarichi

DPR 62/2013 in materia di Comportamento dei Dipendenti Pubblici
Il D.lgs. 150/2009 in materia di Performance dei Dipendenti Pubblici
Il D.lgs. 235/2012 in materia di Incandidabilità
La Legge 179/2017 in materia di Tutela dei Segnalatori di Reati o Irregolarità
I Principali Provvedimenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)

I Reati contro la Pubblica Amministrazione
L'Autorità Nazionale Anticorruzione
Il Sistema Organizzativo Anticorruzione
Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione
Il Responsabile per la Trasparenza

L'Organismo Indipendente di Valutazione della Performance
L'Analisi dei Rischi di Corruzione e Trasparenza
Il Sistema di Gestione Anticorruzione e Trasparenza
Le Procedure per la Gestione di Gare, Appalti, Concorsi, Autorizzazione e Concessioni
Il Conflitto di Interessi, l'Incompatibilità e l'Inconvertibilità di Uffici e Incarichi

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione
Gli Obblighi di Pubblicità, Trasparenza e Diffusione di Informazioni
Il programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità
Il Codice di Comportamento dei Dipendenti Pubblici
La Gestione del Casellario Informatico

Il *Whistleblowing* e la Tutela del Dipendente Pubblico
La Gestione della Performance dei Dipendenti Pubblici
Il Piano della Performance e la Relazione sulla Performance

Il Sistema di Monitoraggio e Controllo Anticorruzione e Trasparenza
I Programmi di Formazione Anticorruzione e Trasparenza
Le Sanzioni Amministrative e Penali

- *Codice di comportamento (Art. 54 del D.lgs. 165/2001)*

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

Il comma 3 dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento “con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione”.

Lo strumento dei codici di comportamento è una misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in essi contenute regolano in senso legale ed etico il comportamento dei dipendenti, indirizzando di conseguenza l'azione amministrativa. L'articolo 54 del D.lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della L. 190/2012, dispone che la violazione dei

doveri contenuti nei codici di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità.

La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

Il codice di comportamento è stato pubblicato sul sito, nella apposita sezione di secondo livello "Atti Generali" della sezione "Amministrazione Trasparente" e consegnato a tutti i dipendenti dell'ente e verrà consegnato, al momento dell'assunzione, insieme al piano di prevenzione della corruzione.

Si rappresenta che ai sensi dell'art. 2 comma 3 del D.P.R. 62 del 2013 "gli obblighi di condotta previsti dal presente codice a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione."

Riguardo ai meccanismi di denuncia delle violazioni del codice trova piena applicazione l'art. 55-bis comma 3 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

Facendo proprie le indicazioni contenute nella delibera ANAC n. 1074 del 21/11/2018, Paragrafo 8 (sezione: I Codici di comportamento), il Comune si impegna nel triennio ad approvare il codice di comportamento dell'Ente, nuove Linee guida ANAC in materia di codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche approvate con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020.

L'adozione del nuovo documento dovrà tenere conto che il codice di amministrazione ha il ruolo di tradurre in regole di comportamento di lunga durata, sul versante dei doveri che incombono sui singoli pubblici dipendenti, gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo che il PTPC persegue con misure di tipo oggettivo, organizzativo (organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni).

- Criteri di rotazione del personale (Art. 16 comma 1 del D.lgs. 165/2001).

L'art. 1, comma 5, lett. b, della Legge n. 190/2012 e le successive direttive dell'ANAC impongono alle Amministrazioni di prevedere, nei settori particolarmente esposti alla corruzione, la rotazione di dirigenti e funzionari.

La rotazione del personale è misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.

L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

L'ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I - quater), del d.lgs. 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

I principi generali per la applicazione della rotazione del personale dell'Ente sono definiti come segue:

- Definizione dell'ambito di applicazione della rotazione: la rotazione trova applicazione nelle aree a maggiore rischio di corruzione;

- Individuazione delle figure professionali destinatarie della rotazione: dirigenti; titolari di posizioni organizzative; funzionari, responsabili di procedimento; istruttori amministrativi/tecnici;

- Modalità e tempi di realizzazione della rotazione: esclusione della contestuale rotazione dei dirigenti, nonché del dirigente e dei funzionari con maggiori responsabilità, al fine di garantire continuità all'azione amministrativa; tenuto conto dell'impatto che la rotazione ha sull'intera struttura organizzativa, programmazione della rotazione secondo un criterio di gradualità per mitigare l'eventuale rallentamento dell'attività ordinaria e scongiurare un repentino depauperamento delle conoscenze e competenze complessive dei singoli uffici interessati; disapplicazione della rotazione nel caso in cui essa comporti la sottrazione di competenze professionali specialistiche da uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico; rinvio della rotazione nelle strutture presso le quali siano in atto processi particolarmente strategici per l'Amministrazione;

- Permanenza massima nella medesima posizione: la permanenza deve essere valutata compatibilmente con le esigenze di continuità e buon andamento dell'azione amministrativa, nel rispetto dei criteri stabiliti ai punti precedenti,

La rotazione verrà programmata in base ai seguenti criteri:

- 1) evitare radicamento di "centri di potere" per le aree risultanti a entità di rischio pari ad ALTO e MEDIO ALTO;
- 2) prevedere una specifica disciplina per le Posizioni Organizzative, facendo tuttavia salve particolari esigenze di mantenimento di professionalità specialistiche che dovranno essere valutate, con eventuali autorizzazioni in deroga, dal RPCT;
- 3) valutare, in quale misura la mancata attuazione della rotazione interna possa trovare compensazione attraverso requisiti di trasparenza, tracciabilità e contenimento dei margini di discrezionalità riscontrabili sui procedimenti di competenza.

Ciò premesso, in relazione alle ridotte dimensioni dell'Ente e considerate le difficoltà oggettive nel garantire la rotazione ordinaria delle posizioni apicali (Responsabili di Settore), tenuto conto delle specifiche professionalità richieste per ciascun incarico, in applicazione all'Allegato 2, del PNA 2019, rubricato "La rotazione ordinaria del personale", tale rotazione non può, di norma, essere effettuata senza arrecare pregiudizio all'efficienza e malfunzionamento dell'Ente.

Tuttavia tale rotazione risulta in parte assicurata in relazione delle diverse modifiche organizzative approvate dall'Amministrazione e ai pensionamenti/trasferimenti avvenuti, che hanno determinato variazioni significative degli incarichi di posizione organizzativa tra i funzionari dell'ente

Si precisa che la dotazione organica dell'Ente è assai limitata e non consente, 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.

L'attuazione della mobilità costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni

Inoltre, in ottemperanza a quanto indicato dall'ANAC, saranno promosse delle misure alternative alla rotazione quali:

- o promuovere meccanismi di condivisione delle fasi procedurali tra più responsabili di Settore;
- o affidare a persone diverse dal Responsabile che firma l'atto finale l'istruttoria del procedimento (pareri, verifiche, atti endoprocedimentali, valutazioni tecniche ecc.).

L'attuazione della mobilità costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni

- Rotazione Straordinaria.

Riferimenti normativi

- Art. 16, comma 1 lett. l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001;

- Delibera n. 215 del 26 marzo 2019 “Linee guida in materia di applicazione della rotazione straordinaria di cui all’articolo 16, comma 1 lett. l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001” e, per ultimo, Delibera n. 345 del 22.04.2020 “Individuazione dell’organo competente all’adozione del provvedimento motivato di “rotazione straordinaria”, ai sensi dell’articolo 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, nelle amministrazioni”.

L’articolo 16 comma 1 lettera l- quater del decreto legislativo 165 del 2001 contempla, nei casi di avvio di procedimento penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, la rotazione straordinaria del personale interessato, con provvedimento motivato del Dirigente.

I dirigenti degli uffici dirigenziali generali “provvedono al monitoraggio delle attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione svolte nell’ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura correttivi”, **senza ulteriori specificazioni** (quanto previsto dall’articolo 16 comma 1 lett. l-quater del Decreto Legislativo n. 165/2001).

Si tratta di una misura di carattere cautelare tesa a garantire che, nell’area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare, siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo.

Il provvedimento si estende a tutte le figure dirigenziali ed è da ritenersi quale misura amministrativa preventiva a tutela dell’immagine dell’ente e non quale misura sanzionatoria. Si applica a tutti i dipendenti che abbiano un rapporto di lavoro con l’amministrazione, sia che siano in servizio a tempo indeterminato che a tempo determinato.

Con la delibera n. 215 del 26.03.2019, l’ANAC rivedendo la propria posizione in materia, ha ritenuto che ai fini dell’applicazione della misura della rotazione straordinaria possa farsi riferimento all’articolo 7 della Legge n. 69/2015 “Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio” che utilizza **la tecnica dell’elencazione dei reati, collegando le “condotte di tipo corruttivo” ai delitti di cui agli articoli 317, 318, 319, 319 bis, 319 ter, 319 quater, 320, 321, 322, 322 bis, 346 bis, 353 e 353 bis del codice penale.**

Per i reati previsti dai richiamati articoli del codice penale elencati nell’art. 7 della legge n. 69/2015, l’ANAC ritiene **obbligatoria** l’adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta “corruttiva” del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria.

L'adozione di detto provvedimento è invece solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per altri reati contro la p.a. (di cui al Capo I del Titolo II del libro secondo del C.P., rilevanti ai fini della inconferibilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, dell'art. 35 - bis del d.lgs. n. 165/2001 e del d.lgs. n. 235 del 2012)

Tempistica e immediatezza del provvedimento di eventuale adozione della rotazione straordinaria

Per quanto riguarda i tempi dai quali far decorrere l'attivazione del procedimento, nel silenzio della legge, l'ANAC ritiene che l'espressione "avvio del procedimento penale o disciplinare per condotte di natura correttiva", coincida con il momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'articolo 335 del Codice Penale, in quanto è proprio questo l'atto con cui inizia un procedimento penale.

La misura, pertanto, deve essere applicata non appena l'amministrazione sia venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale.

Ovviamente l'avvio del procedimento di rotazione richiederà da parte dell'amministrazione l'acquisizione di sufficienti informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente.

Questa conoscenza, riguardando un momento del procedimento che non ha evidenza pubblica (in quanto l'accesso al registro di cui all'art. 335 c.p.p. è concesso ai soli soggetti ex lege legittimati), potrà avvenire in qualsiasi modo, attraverso ad esempio fonti aperte (notizie rese pubbliche dai media) o anche dalla comunicazione del dipendente che ne abbia avuto cognizione o per avere richiesto informazioni sulla iscrizione ex art. 335 c.p.p. o per essere stato destinatario di provvedimenti che contengono la notizia medesima (ad esempio, notifica di un'informazione di garanzia, di un decreto di perquisizione, di una richiesta di proroga delle indagini, di una richiesta di incidente probatorio, etc.).

Il provvedimento della rotazione non è dovuto, ma il trasferimento è solo eventuale. Ciò che è obbligatorio è che il provvedimento che l'amministrazione adotterà **sia motivato**, ciò in quanto l'istituto della motivazione del provvedimento amministrativo risponde all'esigenza primaria di assicurare la trasparenza dell'operato dei pubblici poteri.

Pur non trattandosi di un procedimento sanzionatorio, di carattere disciplinare, è necessario che venga data all'interessato la possibilità di contraddittorio, senza, però, che vengano pregiudicate le finalità di immediata adozione di misure di tipo cautelare.

Il provvedimento, poiché può avere effetto sul rapporto di lavoro del dipendente/ dirigente, è impugnabile davanti al giudice amministrativo o al giudice ordinario territorialmente competente, a seconda della natura del rapporto di lavoro in atto.

Durata della rotazione straordinaria

In assenza di una disposizione di legge sulla durata dell'efficacia del provvedimento motivato di rotazione, le amministrazioni in sede di regolamento del personale o di regolamento sull'organizzazione degli uffici potrebbero disciplinare il provvedimento e la durata della sua efficacia. In mancanza di norme regolamentari, l'amministrazione valuterà e provvederà caso per caso, adeguatamente motivando sulla durata della misura.

Ambito di applicazione

La misura si applica, secondo la disposizione legislativa, sia **al personale dirigenziale che non dirigenziale**.

Nel caso di **personale non dirigenziale**, la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio. Pertanto, nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, mancando allo stato nel nostro Ente la figura del direttore generale, su sollecitazione del responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, il Dirigente del settore a cui appartiene il dipendente interessato, avrà l'obbligo di assegnare il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, a *servizio/ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto con attribuzioni di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza*.

Detto provvedimento debitamente motivato, dovrà anche effettuare un'adeguata valutazione in ordine al differente incarico da attribuire, tale da superare eventuali osservazioni di opportunità circa la permanenza del dipendente nel settore di appartenenza. Qualora non sussistano le condizioni di opportunità predette, su sollecitazione del RPCeT, il Dirigente del Settore personale provvederà ad assegnare con provvedimento motivato l'interessato ad altro Servizio.

Diversamente, per il **personale Dirigente** nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, la rotazione straordinaria comporta, da parte del Sindaco, l'attribuzione di altro incarico.

- *Il Sistema dei controlli interni*

L'attività di contrasto alla corruzione dovrà necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo prevista dal "Regolamento per la disciplina dei controlli interni", approvato con deliberazione commissariale con i poteri del consiglio n. 55 del 18/04/2019. Il Regolamento prevede un sistema di controlli interni che, se attuato con la collaborazione fattiva dei Responsabili di Settore, potrà mitigare i rischi di corruzione.

Il sistema dei controlli interni è strutturato in:

- a) **controllo strategico**: finalizzato a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti;
- b) **controllo di gestione**: finalizzato a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati;
- c) **controllo di regolarità amministrativa e contabile**: finalizzato a garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa, e la regolarità contabile degli atti dell'Ente;
- d) **controllo sugli equilibri di bilancio**: finalizzato a garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno;

- e) controllo sulla qualità dei servizi erogati: finalizzato a garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'Ente;
- f) valutazione della dirigenza: finalizzato a valutare le prestazioni del personale con qualifica dirigenziale e le loro competenze organizzative e gestionali;
- g) sistema di controllo per le società partecipate non quotate, di cui all'articolo 147. quater del decreto legislativo n.267/2000, come modificato dal decreto legge n.174/2012, convertito, con modificazioni, in legge n.213/2012, esercitato dalle strutture proprie dell'Ente, che ne sono responsabili.

Partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni il Segretario Generale, i Dirigenti, i Responsabili dei servizi e l'Organismo Indipendente di Valutazione (O.I.V.), previsti dal Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi.

I soggetti che partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni hanno cura di operare ed assicurare il necessario coordinamento delle disposizioni introdotte dal presente Regolamento con le direttive che sono contenute nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

Nel corso del triennio verrà implementata, aggiornata, adeguata, ove necessario, l'integrazione tra il sistema di monitoraggio della fase realizzativa delle misure di prevenzione della corruzione con i vigenti sistemi di controllo interno.

- *Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti (Art. 53 comma 3 bis del D.lgs. 165/2001).*

Riferimenti normativi

- *Art. 53, comma 3-bis , D.Lgs. n. 165/2001*

Il cumulo in capo ad un medesimo Dirigente o Responsabile PO di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di una eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale; ciò fa aumentare il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati determinati dalla volontà del Responsabile stesso.

La Legge 190/2012 è intervenuta a modificare il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici, disciplinato dall'art. 53 del D Lgs 165/2001. L'articolo 53, comma 3-bis, del d.lgs. n. 165/2001, come modificato dal comma 42 della legge 190/2012 prevede che " con appositi regolamenti emanati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sono individuati, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2". Inoltre le pubbliche amministrazioni debbono adottare dei criteri generali per il conferimento e per l'autorizzazione degli incarichi extraistituzionali.

L'art. 53 del D. Lgs. 165/2001 stabilisce che: Non possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre forme normative, o che non siano espressamente autorizzati.

Ai sensi dell'art. 53 comma 10 del D.lgs. 165 del 2001 "l'autorizzazione, deve essere richiesta all'amministrazione di appartenenza del dipendente dai soggetti pubblici o privati, che intendono conferire l'incarico; può, altresì, essere richiesta dal dipendente interessato. L'amministrazione di appartenenza deve pronunciarsi sulla richiesta di autorizzazione entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta stessa".

In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da altri enti pubblici o privati o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dal Dirigente dell'ufficio Personale, previo pare del Dirigente del settore presso il quale il dipendente è assegnato. Per i Dirigenti sono disposti dal Segretario Comunale.

Nel provvedimento di conferimento o di autorizzazione dovrà darsi atto che lo svolgimento dell'incarico non comporti alcuna incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione né situazione di conflitto, anche potenziale, di interessi che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

Nel caso in cui un dipendente svolga incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato all'ente per essere destinato ad incremento del fondo del salario accessorio. L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei Conti.

Oltre agli adempimenti annuali previsti dall'art. 53 del D. Lgs. 165/2001, da porre in essere entro il 30 giugno di ogni anno debbono essere assicurati i seguenti adempimenti:

8. Entro 15 giorni dall'erogazione del compenso per gli incarichi conferiti o autorizzati i soggetti pubblici e privati devono comunicare all'ufficio del personale l'ammontare dei compensi erogati ai dipendenti pubblici.
9. Entro 15 giorni dal conferimento o autorizzazione dell'incarico, anche a titolo gratuito a dipendenti dell'ente, l'ufficio competente in materia di personale comunica per via telematica al Dipartimento della Funzione Pubblica gli incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti stessi, indicando l'oggetto dell'incarico e il compenso lordo, ove previsto.

- Attribuzione degli incarichi dirigenziali (D.lgs. 39/2013)

Riferimenti normativi

- Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;

Con il D.lgs. n. 39/2013, viene attuata la delega prevista nella legge 190/2012, circa la disciplina dei casi di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi.

L'imparzialità della posizione dei Dirigenti e delle P.O. deve essere assicurata sia nei termini della inconferibilità di tali incarichi se il soggetto destinatario ha assunto cariche o ha svolto attività che producono la presunzione di un potenziale conflitto di interessi, sia in termini di incompatibilità tra l'incarico di Responsabile ed altre cariche dettagliatamente individuate dal provvedimento.

Inoltre il suddetto decreto ha disciplinato le ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

L'obiettivo del complesso intervento normativo è quello di evitare che: lo svolgimento di determinate attività e funzioni agevoli la precostituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi con il rischio di accordo corruttivo; il contemporaneo svolgimento di alcune attività inquinino l'azione imparziale della pubblica amministrazione; il conferimento di incarichi avvenga nei confronti di soggetti destinatari di sentenza penale per le fattispecie di reati contro la pubblica amministrazione.

I Dirigenti e Responsabili P.O. debbono dichiarare con apposita dichiarazione sostitutiva di certificazione, all'atto del conferimento dell'incarico l'insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità previste dal decreto citato annualmente.

Sulle dichiarazioni di cui al punto precedente dovranno essere effettuati accertamenti anche a campione.

Nel corso dell'incarico, qualora la sua durata sia superiore all'anno, l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità.

Il Dirigente competente in materia di personale cura l'acquisizione annuale delle dichiarazioni per la conservazione nei fascicoli personali.

Le dichiarazioni suddette sono pubblicate nel sito web comunale, nella sezione "Amministrazione Trasparente", nella sotto sezione "Personale".

La dichiarazione è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico.

- *Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro (Art. 53 del D.Lgs. 165/2001) (pantouflage - revolving doors).*

Riferimenti normativi

- Art. 53, comma 16-ter, D.Lgs n. 165/2001;

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

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

La disposizione è volta a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all'interno dell'Amministrazione potrebbe preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Allo stesso tempo, il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'Amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione.

Il divieto di *pantouflage* si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

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

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

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

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

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

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

Dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico.

1) Con la presente il sottoscritto (...) dichiara di conoscere l'art. 1, comma 42, lett. l), della L. n. 190/2012 che ha inserito all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 il comma 16-ter e come tale si impegna al pieno rispetto della medesima.

2) Dichiarazione dell'operatore economico concorrente di rispetto dell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001 Ai sensi e per gli effetti del comma 16-ter dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 e in virtù di quanto indicato nel Piano Anticorruzione in vigore presso il Comune, e consapevoli della responsabilità penale per falsa dichiarazione si dichiara di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici dell'amministrazione per la quale viene presentata candidatura per il presente procedimento di affidamento. L'operatore economico è altresì a conoscenza che i contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal comma 16-ter dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

- *Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A. (Art. 35 bis del D.lgs. 165/2001).*

La legge n. 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione anche di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento di individuazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni. Tra queste, il nuovo art. 35-bis, inserito nel Dlgs. n. 165/2001, pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

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

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

Il Dlgs. n. 39/2013 ha previsto un'apposita disciplina riferita all'inconferibilità di incarichi dirigenziali ed assimilati (art. 3) all'interno delle pubbliche amministrazioni per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione. Infatti, in caso di condanna penale, anche se non ancora definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

Secondo le indicazioni contenute nel PNA, le pubbliche amministrazioni devono verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di lavori, servizi e forniture;
- all'atto della nomina delle commissioni di concorso pubblico o comunque di selezione del personale;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del Dlgs. n. 39/2013;

- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche di cui al sopracitato art. 35-bis.

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.

La violazione della suddetta disposizione determina l'illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento.

Se la causa di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione deve effettuare, previa segnalazione del Dirigente competente, la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

Il rispetto della norma viene assicurato mediante la richiesta e la valutazione di dichiarazioni sostitutiva in tal senso.

- *Conflitto d'interessi.*

Riferimenti normativa

- *Art.1, co. 41, della L. 190/2012, che riformula la L. 241/1990;*
- *Art. 42 e 80 co. 5 lett. d) del D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50*
- *Delibera ANAC n. 1186 del 19 dicembre 2018;*
- *Delibera ANAC n. 321 del 28 marzo 2018*
- *Linee guida ANAC n. 15/2019*

La nozione di conflitto di interessi indica quella situazione in cui, nello svolgimento di un'attività di rilievo privato o pubblico, un individuo sia tenuto a realizzare un c.d. interesse primario che pertiene ad altri e che, per caso, può trovarsi in contrasto con un suo personale interesse (definito come secondario).

L'Art. 6-bis della l. n. 241 del 1990, ad opera dell'art. 1, comma 41 della l. n. 190 del 2012. recita che” Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”.

La predetta disposizione si riferisce “ad ogni situazione di conflitto, anche potenziale”, in tal modo mostrando nitidamente la volontà del legislatore di impedire ab origine il verificarsi di situazioni di interferenza idonee, anche solo in astratto, a compromettere l'immagine, l'imparzialità ed il buon andamento dell'apparato pubblico agente. Dalla medesima disposizione si può desumere, inoltre, che il conflitto di interessi è rilevante e comporta l'obbligo di astensione per il funzionario in posizione di conflitto anche nel caso in cui la situazione di incompatibilità segnalata od accertata d'ufficio non abbia determinato effettivi pregiudizi all'interesse primario perseguito né concreti vantaggi per il titolare dell'interesse inconciliabile con l'esercizio della funzione esercitata. In sostanza, la norma, di cui si discute, pone a carico del soggetto agente un obbligo di comportamento che prescinde dall'esito, dallo specifico risultato del procedimento: il legislatore ritiene chiaramente che anche il semplice sospetto di una possibile influenza sull'agire dell'amministrazione di interessi personali riconducibili ad organi coinvolti nella formazione della decisione autoritativa è idoneo a pregiudicare l'immagine della pubblica amministrazione, la credibilità della stessa e, in ultima analisi, l'affidamento dell'amministrato sul comportamento imparziale e corretto dei pubblici apparati.

Altre norme sono contenute nel Codice dei contratti pubblici (D.lgs. 50/2016 e s.m.i.) il cui art. 42 norma situazioni di conflitto d'interesse che possono sia riguardare il personale pubblico che i partecipanti alle gare pubbliche, nel d.lgs. 165/2001 e nel D.Lgs. 39/2013 che si occupa organicamente del conflitto d'interessi riguardante i titolari di incarichi amministrativi.

La materia del conflitto d'interesse è inoltre trattata nel regolamento recante **il Codice di Comportamento emanato con il D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62.**

L' Art. 6 del D.P.R. recita : “Fermi restando gli obblighi di trasparenza previsti da leggi o regolamenti, il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando: a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione; b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate. 2. Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle

sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”.

L'Art. 7 del D.PR: 62/2013 recita che “Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza”.

- Adempimenti procedurali

Le modalità di gestione delle ipotesi di conflitto di interessi attuale e potenziale si concretizzano in un **dovere di astensione** al fine di permettere una puntuale valutazione delle ipotesi, è quindi dovere di ogni dipendente comunicare i motivi dell'astensione affinché questi siano esaminati ed eventualmente, se ritenuti pertinenti e rilevanti, posti a fondamento dell'obbligo di astensione.

Si richiamano, a tal proposito, i doveri di collaborazione in capo a tutti i Dirigenti al fine di garantire la più ampia diffusione di quanto sopra indicato.

Si rammenta l'attestazione dell'assenza di conflitti d'interesse non assurge ad un adempimento meramente formale ma un preciso obbligo perché elemento importante dell'atto amministrativo.

Nello specifico si richiama l'attenzione dei Dirigenti, titolari di P.O., dipendenti tutti circa la necessità e l'opportunità di attestare nelle determinazioni adottate, quale espressione dell'autonomo potere decisionale e gestionale l'assenza di conflitti d'interesse.

Per quanto attiene, infine, al regime sanzionatorio conseguente all'eventuale inosservanza dell'obbligo di astensione nei casi di conflitto di interessi, si evidenzia in primo luogo che lo stesso è fonte di responsabilità disciplinare del dipendente.

Si rileva, inoltre, che l'inosservanza dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi può essere causa di illegittimità dei procedimenti e dei provvedimenti conclusivi degli stessi (Rif. art. 6 bis l. n. 241/1990 in tema del conflitto di interessi rispetto alla figura del responsabile del procedimento e dei titolari degli uffici).

La mancata astensione in caso di conflitto di interessi può determinare una caducazione del provvedimento amministrativo adottato a conclusione del procedimento in cui sia ravvisabile una situazione di conflitto di interessi.

Nel vigente Piano di prevenzione della corruzione e trasparenza, nelle misure generali è prevista la misura astensione in caso di Conflitto di Interessi.

Modalità attuazione adempimento:

- dichiarazione sostitutiva da parte di dipendenti/dirigenti di cui all'art. 6, comma 1, del D.P.R. 62/2013 con obbligo di segnalazione conflitti di interesse anche potenziali/obbligo aggiornamento;
- l'impegno ad astenersi prontamente dall'adozione di qualunque atto della procedura nel caso in cui emerga un conflitto di interesse;
- l'indicazione delle sanzioni disciplinari, amministrative e penali applicabili in caso di falsa dichiarazione e di inosservanza delle disposizioni di legge.

Detta misura consiste nell'obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare pareri, valutazioni tecniche, atti endoprocedimentali e il provvedimento finale nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale (conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati sono portatori).

- Conflitto di interesse nelle procedure ad evidenza pubblica (Delibera del 5 giugno 2019, l'ANAC ha approvato le Linee Guida n. 15).

Il conflitto di interesse individuato all'articolo **42 del codice dei contratti pubblici** (D.Lgs. 50 del 2016 e s.m.i.) è la situazione in cui la sussistenza di un interesse personale in capo ad un soggetto operante in nome o per conto della stazione appaltante che interviene a qualsiasi titolo nella procedura di gara o potrebbe in qualsiasi modo influenzarne l'esito è potenzialmente

idonea a minare l'imparzialità e l'indipendenza della stazione appaltante nella procedura di gara. In altre parole, l'interferenza tra la sfera istituzionale e quella personale del funzionario pubblico, si ha quando le decisioni che richiedono imparzialità di giudizio siano adottate da un soggetto che abbia, anche solo potenzialmente, interessi privati in contrasto con l'interesse pubblico.

L'interesse personale dell'agente, che potrebbe porsi in contrasto con l'interesse pubblico alla scelta del miglior offerente, può essere di natura finanziaria, economica o dettato da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa.

Tale interesse deve essere tale da comportare la sussistenza di gravi ragioni di convenienza all'astensione, tra le quali va considerata il potenziale danno all'immagine di imparzialità dell'amministrazione nell'esercizio delle proprie funzioni.

I soggetti di che ritengano di trovarsi in una situazione di conflitto di interesse, anche potenziali, rispetto alla specifica procedura di gara e alle circostanze conosciute che potrebbero far insorgere detta situazione, devono rendere una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e di certificazione ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000.

La dichiarazione, resa per quanto a conoscenza del soggetto interessato, ha ad oggetto ogni situazione potenzialmente idonea a porre in dubbio la sua imparzialità e indipendenza. La dichiarazione è rilasciata al responsabile del procedimento. Il RUP rilascia la dichiarazione sui conflitti di interesse al soggetto che lo ha nominato e/o al superiore gerarchico.

Al fine di assicurare che il conferimento degli incarichi attinenti alla procedura di gara sia effettuato in assenza di conflitti di interessi, la nomina è subordinata all'acquisizione della dichiarazione sostitutiva sull'assenza di conflitti di interesse resa dal soggetto individuato.

L'amministrazione provvede al protocollo, alla raccolta e alla conservazione delle dichiarazioni acquisite, nonché al loro tempestivo aggiornamento in occasione di qualsivoglia variazione sopravvenuta dei fatti dichiarati all'interno del fascicolo relativo alla singola procedura.

L'omissione delle dichiarazioni di cui ai paragrafi 5 e 6 integra, per i dipendenti pubblici, un comportamento contrario ai doveri d'ufficio, sanzionabile ai sensi dell'articolo 16 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.

La sussistenza di un conflitto di interesse relativamente ad una procedura di gestione di un contratto pubblico comporta il dovere di astensione dalla partecipazione alla procedura.

Il responsabile dell'ufficio di appartenenza del soggetto interessato o, nel caso di dirigente, il superiore gerarchico, è chiamato a valutare, in contraddittorio con il dichiarante, se la situazione segnalata comunque accertata realizzi un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa.

Nel caso in cui il soggetto accerti la sussistenza di un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa, lo stesso affida il procedimento ad un diverso funzionario dell'amministrazione oppure, in carenza di idonee figure professionali, lo avoca a sé stesso. Inoltre, tenuto conto della natura e dell'entità del conflitto di interesse, del ruolo svolto dal dipendente nell'ambito della specifica procedura e degli adempimenti posti a suo carico, può adottare ulteriori misure che possono consistere:

nell'adozione di cautele aggiuntive rispetto a quelle ordinarie in materia di controlli, comunicazione, pubblicità;

nell'intervento di altri soggetti con funzione di supervisione e controllo

nell'adozione di obblighi più stringenti di motivazione delle scelte adottate, soprattutto con riferimento alle scelte connotate da un elevato grado di discrezionalità.

***- Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito
(Whistleblower) (art. 54 bis del D.lg. n. 165 del 2001)***

Riferimenti normativi

- Articolo 54 bis d. lgs. 165/2001, come modificato dalla Legge 179/2017

L'articolo 54-bis del D.Lgs n. 165/2001 (Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti) prevede che:

“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.

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.

L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è 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'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

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.

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.

È 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.

Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione è reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.

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.

La tutela del segnalante

L'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto, a partire dal momento dell'invio della segnalazione. Pertanto, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso e coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione della segnalazione, anche solo accidentalmente, sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione.

La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento. L'identità del segnalante può essere rivelata solo nel caso in cui vi sia il consenso del segnalante.

La segnalazione, come previsto dall'art. 54 bis, comma 4, del D.Lgs. n. 165 del 2001, è sottratta all'accesso, disciplinato dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990 e ss.mm.ii. ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti

Il Dirigente, che, ai sensi dell'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001, riceve informazioni da un cittadino, di un illecito o di una irregolarità, è tenuto a proteggerne l'identità e a invitarlo a effettuare segnalazione anche al Responsabile della Prevenzione della Corruzione secondo una delle modalità di cui all'art. 2).

In caso di omissione e di mancata protezione del segnalante, il Dirigente risponde disciplinarmente e, se sussistono i presupposti, incorre nelle altre forme di responsabilità previste dall'ordinamento. La comunicazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione non integra gli estremi della violazione dell'obbligo di protezione, da parte del dirigente, dell'identità del segnalante.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

- consenso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;

- la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato, prevista dalla norma, non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili.

Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

- Segnalazione di discriminazioni

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

- deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,

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

La Responsabilità del segnalante

La tutela del segnalante non può essere assicurata nei casi in cui questi incorra, in responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale, o in responsabilità civile extracontrattuale, ai sensi dell'art. 2043 del codice civile per non avere utilizzato le modalità di segnalazione precedentemente indicate, ovvero per aver reso in pubblico informazioni sul procedimento di segnalazione.

Inoltre, l'anonimato del segnalante non può essere garantito in tutte le ipotesi in cui l'anonimato stesso non è opponibile per legge (come per es. nel corso di indagini giudiziarie, tributarie, ispezioni di organi di controllo).

Modalità di presentazione.

La segnalazione deve essere indirizzata al Segretario Generale, quale responsabile della prevenzione della corruzione e soggetto funzionalmente competente a conoscere eventuali fatti illeciti, al fine di predisporre le misure necessarie, comprese quelle volte a rafforzare il Piano di prevenzione della corruzione.

Modalità di presentazione:

La segnalazione deve essere indirizzata al Segretario Generale, quale responsabile della prevenzione della corruzione e soggetto funzionalmente competente a conoscere eventuali fatti illeciti, al fine di predisporre le misure necessarie, comprese quelle volte a rafforzare il Piano di prevenzione della corruzione.

La segnalazione può essere presentata utilizzando il sistema informatizzato in uso all'Ente nella sezione intranet - sottosezione "segnalazione di condotte illecite".

- *Protocolli di legalità*

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

In ottemperanza a quanto disposto dall'art. 1, comma 17, della L. 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione", l'Ente si impegna ad utilizzare nelle proprie procedure di affidamento e nei rapporti con gli operatori economici idonei il Patto di Integrità per tutte le commesse pubbliche.

Il patto di integrità è uno strumento utile per contrastare la collusione e la corruzione nei contratti pubblici in cui la parte pubblica si impegna alla trasparenza e correttezza per il contrasto alla corruzione e il privato al rispetto di obblighi di comportamento lecito ed integro improntato a lealtà e correttezza, sia nei confronti della parte pubblica che nei confronti degli altri operatori privati coinvolti nella selezione.

L'obiettivo di questo strumento è il coinvolgimento degli operatori economici per garantirne l'integrità in ogni fase della gestione del contratto pubblico.

Il Patto di integrità, pertanto, permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta, in particolare, di un «sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara di cui trattasi», condizioni finalizzate dunque ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, e ciò sotto un duplice punto di vista:

- 1) sotto il profilo temporale, nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto;
- 2) sotto il profilo del contenuto, nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi, non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto per il quale la stessa concorre alla gara, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento dell'aggiudicazione del contratto

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

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

Il protocollo di legalità è stato approvato con il PTPCT 2020-2022 (Delibera di Giunta n. 17/2020) da imporre in sede di gara ai concorrenti.

- Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti.

Dal combinato disposto dell'art. 1, comma 9, lett. d) e comma 28 della legge n. 190/2012 e dell'art.24, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013 deriva l'obbligo per l'amministrazione di provvedere al monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti, provvedendo altresì all'eliminazione di eventuali anomalie. I risultati del monitoraggio periodico devono essere pubblicati e resi consultabili nel sito web istituzionale.

Con deliberazione della G.C. n. 194 del 25/09/2013, al fine di dare applicazione al disposto dell'art. 2 comma 9 bis e successivi della legge 241/1990, ha individuato nel Segretario Generale la figura del titolare del potere sostitutivo, nel caso in cui il Responsabile del Procedimento non rispetti i termini di conclusione dello stesso.

Il privato può rivolgersi al Segretario Comunale perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le s Il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti è uno degli indicatori più importanti di efficienza e di efficacia dell'azione amministrativa, oggetto di verifica anche in sede di controllo di gestione e controllo successivo di regolarità amministrativa, ai sensi del Regolamento dei controlli interni.

Il dipendente assegnato alle attività previste nel presente Piano, deve informare tempestivamente il Dirigente dell'impossibilità di rispettare i tempi del procedimento e di qualsiasi altra anomalia rilevata, indicando le motivazioni di fatto e di diritto che giustificano il ritardo.

Il Responsabile PO interviene per fronteggiare le eventuali anomalie segnalate e/o riscontrate e, qualora le misure correttive non rientrino nella sua competenza normativa ed esclusiva, dovrà informare tempestivamente il Responsabile della Prevenzione della corruzione, proponendogli le azioni correttive da adottare.

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

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti sarà attivato nell'ambito del controllo di gestione dell'ente.

- Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti.

Il sistema di monitoraggio è attivato nell'ambito del controllo di gestione 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.

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

L'art. 12 della legge 241 del 1990 testualmente recita:

1. La concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione ed alla pubblicazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi.
2. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma.

La legge 190 del 2012 sottolinea testualmente come l'attività di elargizione di contributi costituisce attività a rischio. E' necessario quindi per neutralizzare ogni potenziale rischio predisporre una rigida predeterminazione di criteri sulla base dei quali elargire il contributo economico.

L'erogazione dei contributi alle associazioni equivale ad una vera e propria procedura ad evidenza pubblica, dotata dello stesso rigore di una procedura concorsuale o di appalto, quanto alla coerenza tra presupposti, criteri di valutazione e provvedimento finale.

Ogni provvedimento che elargisce il contributo deve dar conto della procedura utilizzata e del percorso tecnico utilizzato per l'attribuzione del contributo medesimo.

A tal fine di ogni elargizione economica dovrà essere pretesa analitica e documentata rendicontazione contabile di come le risorse sono state impiegate da parte dei soggetti che hanno usufruito dei benefici economici.

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

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

- Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale.

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del d.lgs. 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 d.lgs. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "*Amministrazione Trasparente*", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

- Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT

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

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

Il monitoraggio è effettuato, altresì, durante tutto l'anno nell'ambito dei "controlli di regolarità amministrativa degli atti" previsti dall'art. 147-bis del TUEL e dal Regolamento comunale sui controlli interni sugli atti estratti a campione;

L'attuazione del PTPCT ed in generale degli adempimenti "anticorruzione" di cui alla legge 190/2012, e disposizioni attuative, è oggi verificata anche tramite la piattaforma di acquisizione dei PTPCT fornita da ANAC. Essa costituisce un utile strumento di lavoro: funge, invero, da guida circa la corretta individuazione delle misure del trattamento del rischio da inserire nel sistema anticorruzione dell'Ente; si rivela, inoltre, valido strumento di conservazione, monitoraggio e lettura di dati.

- **Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile**

Secondo quanto previsto dal PNA le pubbliche amministrazioni devono pianificare adeguate misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità. Infatti, l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede l'instaurazione di un rapporto relazione di fiducia con i cittadini, gli utenti, le imprese, il quale deve essere implementato costantemente anche attraverso l'attivazione di canali dedicati alla segnalazione di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione, valorizzando il ruolo degli Uffici per la Relazione con il Pubblico (URP) che rappresentano per missione istituzionale la prima interfaccia con la cittadinanza.

Le modalità con le quali si attuerà il rapporto relazionale dovrà essere pubblicizzato in modo da rendere trasparente il processo di rappresentazione degli interessi da parte dei vari portatori.

- **Vigilanza su enti controllati e partecipati**

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

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

Sono tenuti all'osservanza di tali prescrizioni i seguenti *enti*:

❖ Azienda Città Servizi S. r. l. - sito: www.acs-av.it
❖ Alto Calore Servizi s.p.a - sito: www.altocalore.eu
❖ Ente d'Ambito "Avellino" per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani - sito

❖ Consorzio Ente d'Ambito calore irpino (in liquidazione) www.atocaloreirpino.it
❖ Consorzio Irpino per la Promozione della Ricerca e degli Studi Universitari - sito: www.consun.av.it
❖ Fondazione Universitaria Salerno - sito: www.fondazione.unisa.it -
❖ Ente idrico Campano

Le società e gli enti soggetti sono tenute al rispetto degli obblighi previsti dalla Legge 190/2012 (prevenzione della corruzione), dal D.Lgs 33/2013 (pubblicità e trasparenza) e dal D.Lgs 39/2013 (cause di incompatibilità e inconferibilità). Alla luce delle significative modifiche normative intervenute e con particolare riferimento al D.Lgs. 97/2016 ("Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 dicembre 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"), l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), con delibera n. 1134 del 08.11.2017, ha approvato le "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici", pubblicate nella Gazzetta Ufficiale, Serie Generale, n. 284 del

05.12.2017. Le Nuove linee guida disciplinano l'applicazione delle disposizioni in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione che la legge pone direttamente in capo alle società e agli enti controllati o partecipati nonché agli enti privati a cui è affidato lo svolgimento di attività di pubblico interesse. Pertanto, tali società ed enti sono tenuti a dare puntuale attuazione alle norme di legge vigenti in materia secondo le modalità indicate dalla citate Nuove linee guida dell'ANAC. In tale contesto, le presenti indicazioni sono finalizzate a dare impulso ed a promuovere l'adozione delle misure prescritte in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione. Per quanto riguarda invece le misure di prevenzione della corruzione diverse dalla trasparenza, l'art. 1, comma 2-bis, della Legge 190/2012, introdotto dal D.Lgs. 97/2016, stabilisce che tanto le pubbliche amministrazioni che i soggetti di cui al comma 2 dell'art. 2-bis del D.Lgs. 33/2013 sono destinatari delle indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione (PNA) ma, mentre le prime sono tenute ad adottare un Piano della trasparenza e della prevenzione della corruzione (PTPC), i soggetti di cui al citato art. 2-bis, comma 2, del D.Lgs. 33/2013 devono adottare "misure integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2011, n. 231" con riferimento alle funzioni svolte e in relazione alla propria specificità organizzativa. Sono invece esclusi dall'ambito di applicazione delle misure di prevenzione della corruzione, diverse dalla trasparenza, i soggetti di cui al comma 3 dell'art. 2-bis del D.Lgs. 33/2013.

Annualmente, l'organo direttivo trasmette alla giunta una dettagliata relazione circa l'osservanza delle suddette prescrizioni.

8. ATTUAZIONE DEL PTPCT

Il Comune di Avellino si impegna a garantire la massima diffusione e la conoscenza effettiva del Piano anticorruzione a tutti i dipendenti, utilizzando la rete intranet comunale e attuando specifici programmi di formazione.

Inoltre tutti i Piani anticorruzione sono pubblicati sul sito istituzione dell'Ente, sotto la sezione "Amministrazione Trasparente", in Altri Contenuti - Prevenzione della corruzione.

I risultati relativi all'attuazione del Piano anticorruzione sono contenuti nella relazione annuale elaborata ai sensi dell'art. 1 comma 14 della L.190/2012 e pubblicati secondo i principi e le modalità previste dal D.lg.33/2013.

Il Piano deve essere utilizzato come veicolo per orientare la struttura organizzativa all'implementazione delle azioni e dei comportamenti previsti dal Piano anticorruzione.