

Comune di BAGNATICA
(provincia di Bergamo)

**Piano triennale di prevenzione della corruzione e sezione trasparenza
2022 – 2024 (Conferma piano 2021/2023) ed aggiornamenti**

Relazione e contenuti generali

1. Il Responsabile della prevenzione della corruzione

Il responsabile della prevenzione della corruzione, in relazione alla realtà organizzativa di Bagnatica è il Segretario Comunale e svolge i compiti seguenti:

- ✓ propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione entro il 31 gennaio di ogni anno del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012);
- ✓ definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- ✓ verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione;
- ✓ propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- ✓ d'intesa con il responsabile competente, verifica, ove possibile, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- ✓ pubblica nel sito web dell'amministrazione annualmente una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo
- ✓ nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il responsabile lo ritenga opportuno, il responsabile riferisce sull'attività svolta e/o segnala all'ANAC secondo le modalità e nei casi previsti dalla legge;
- ✓ svolge attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- ✓ può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione ed aggiornamento dei dati dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti e quale gestore delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ex D.M. 25.09.2015.

Si rinvia alla deliberazione n. 1074 del 22.11.2018 avente ad oggetto: "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione" in relazione all'aggiornamento sulla figura del RPCT, sui requisiti e problematiche relative alla sua revoca.

Si rinvia inoltre ai pareri espressi dall'ANAC su alcune funzioni svolte dal RPCT e

presunta incompatibilità, tenendo conto tuttavia che negli enti di piccole dimensioni non sempre è possibile diversificare le figure.

In relazione agli Orientamenti per la Pianificazione indicati dall'ANAC in data 2.02.2022 si conferma che la nomina del RPCT in Comune di Bagnatica rispetta la check list indicata essendo tuttavia ancora in capo al Segretario, esclusivamente in ragione delle esigue dimensioni organizzative e per motivi di economicità, compiti che riguardano la delegazione trattante di parte pubblica, la mediazione tributaria, il Nucleo di valutazione in forma monocratica (non esiste difatti un Nucleo di Valutazione di carattere collegiale e le funzioni, senza alcun onere aggiuntivo, sono da sempre state svolte dal Segretario Comunale in ragione delle limitate dimensioni organizzative, dell'economicità e dell'assenza dell'obbligo di costituzione di OIV).

In Comune di Bagnatica inoltre non esiste, né è possibile creare ad oggi, alcun Ufficio organizzato o strutturato ad hoc che sia di servizio effettivo al Responsabile della Prevenzione della Corruzione o per gli adempimenti specifici della trasparenza, avvalendosi il Segretario dell'Ufficio ragioneria per gli adempimenti quotidiani legati alle pubblicazioni, trasparenza e/o comunicazioni dati e/o tabelle da trasmettere all'ANAC non essendo comunque possibile garantire la completezza e l'aggiornamento dei dati e dunque tutti gli adempimenti per gli obblighi richiesti.

2. Il Piano nazionale anticorruzione - aggiornamenti e misure recepiti negli anni, valore, criticità ed evoluzione applicativa nel Piano del Comune di Bagnatica.

Tra i compiti che la legge 190/2012 assegna all'Autorità nazionale anticorruzione, è precipua l'approvazione del *Piano nazionale anticorruzione (PNA)*.

Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato in via definitiva dalla CIVIT, quale Autorità nazionale anticorruzione, l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il primo PNA è stato aggiornato in data 28.10.2015 con Determinazione ANAC n. 12. L'Autorità ha proceduto a tale aggiornamento partendo, nella premessa - in considerazione delle numerose modifiche normative operate successivamente alla legge 190/2012, nonché della riorganizzazione funzionale dell'ANAC a erano state delegate tutte le precedenti funzioni dell'AVCP, dalle numerose criticità rilevate (novità e complessità della normativa, difficoltà organizzative e finanziarie delle amministrazioni, atteggiamento di mero adempimento, sostanziale disinteresse degli organi di indirizzo politico) nei contenuti del Piano Nazionale previgente - e specificando come *"la qualità dei PTCP sembra scontare problematiche e cause strutturali che concernono, da una parte i ruoli e le responsabilità di soggetti che operano nelle amministrazioni e, dall'altra, gli indirizzi del PNA rivolti indistintamente a tutte le amministrazioni e chiarendo: "I fattori di successo per migliorare le strategie di prevenzione della corruzione, evitando che queste si trasformino in un mero adempimento, sembrano essere la differenziazione e la semplificazione dei contenuti del PNA, a seconda delle diverse tipologie e dimensioni delle amministrazioni, nonché l'investimento nella formazione e l'accompagnamento delle amministrazioni e degli enti nella*

predisposizione delPTCP”.

I decreti attuativi della legge delega n. 124/2015 recante “*Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*” avrebbero dovuto garantire chiarezza, riordino e “*adeguate modifiche legislative*” nelle complesse disposizioni di legge in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza al fine di superare le criticità sopra rilevate.

Già in sede di aggiornamento del PNA, al fine di indicare un primo indirizzo attuativo l’ANAC aveva fornito indicazioni in merito alle misure di potenziamento dei Piani in via provvisoria, vale a dire in attesa dell’attuazione della legge delega 124/2015, ed invero:

- ✓ valorizzazione degli obblighi informativi e di collaborazione in sede di mappatura dei processi e dei rischi, redazione, attuazione e controllo da parte dei Responsabili di Servizio in primis ed in genere di tutta la struttura interessata;
- ✓ garanzia di una struttura di supporto adeguata per qualità del personale e per mezzi tecnici, da parte del Responsabile della Prevenzione della Corruzione con la *condizione necessaria che tale struttura sia posta effettivamente al servizio dell’operato del Responsabile;*
- ✓ individuazione delle misure in materia di anticorruzione quali specifici obiettivi, oggetto, dunque, di apposita individuazione nel Piano delle Performance con relativa responsabilità dirigenziale e previsione e coinvolgimento nel Piano degli organi con funzioni di valutazione e/o controllo (OIV o strutture analoghe);
- ✓ individuazione di specifici obiettivi tesi al più rigoroso rispetto da parte dei Responsabili dei doveri del Codice di Comportamento e verifiche periodiche sull’uso dei poteri disciplinari;
- ✓ maggiore qualità e specificità della formazione in materia di corruzione;

Le indicazioni metodologiche fornite dall’ANAC con gli aggiornamenti dell’ottobre 2015 riguardavano nello specifico: l’analisi del contesto esterno ed interno al fine di comprendere le dinamiche territoriali ed organizzative dell’ente procedendo ad una mappatura specifica dei processi, oltre che nelle aree di rischio cd. obbligatorie, altresì in ulteriori quattro aree di rischio e relative allo svolgimento di attività di: a) gestione entrate spese e patrimonio; b) controlli verifiche ispezioni e sanzioni; c) incarichi e nomine; d) affari legali e contenzioso; la valutazione dei possibili rischi esistenti fornita attraverso report informativi, analisi dei dati, sussistenza di procedimenti disciplinari e/o segnalazioni e/ sanzioni e/o sentenze; l’adozione di misure di trattamento del rischio concrete, anche ulteriori rispetto a quelle già fissate dalla legge, che siano fissati i tempi, nei passaggi, nonché negli indicatori di monitoraggio e di valore attesi, con conseguente responsabilizzazione delle strutture interessate nei limiti della: a) sostenibilità economica e organizzativa delle misure; b) adattamento caratteristiche specifiche dell’organizzazione; rendiconto dei risultati in sede di Piano e di performance dell’ente.

Con delibera ANAC n. 831 del 3.08.2016, pubblicata in data 29.08.2016, è stato infine

approvato il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2016 che, come chiarito *“costituisce atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni che adottano i PTCP”*. All'ANAC sono rimessi, ai fini dell'attuazione del Piano, poteri di vigilanza sulla qualità dei Piani adottati che possono condurre a raccomandazioni o a poteri d'ordine (art. 1, commi 2 e 3 l. 190/2012), nonché (art. 19, comma 5 D.L. 90/2014) poteri sanzionatori nei casi di mancata adozione del PTCP (o di carenza degli stessi talmente grave da equivalere a mancata adozione).

Il nuovo PNA Nazionale pubblicato in data 29.08.2016 ha dunque il compito di *“guidare le amministrazioni nel percorso che conduce necessariamente all'adozione di concrete ed effettive misure di prevenzione della corruzione, senza imporre soluzioni uniformi che finirebbero per calarsi in maniera innaturale nelle diverse realtà organizzative compromettendone l'efficacia preventiva dei fenomeni della corruzione”*. Si specifica infatti che *“l'individuazione di misure, di carattere oggettivo e soggettivo, spetta alle singole amministrazioni perché solo esse sono in grado di conoscere la propria condizione organizzativa, la situazione dei propri funzionari, il contesto esterno nel quale si trovano ad operare”*.

Nello specifico il nuovo Piano, richiamando in parte criticità e contenuti già esplicitati insede di aggiornamento 28.10.2015:

- ✓ recepisce e dispone l'attuazione nei PTCP delle nuove misure intervenute con il Dlgs. 97/2016 e con il Decreto Legislativo 50/2016;
- ✓ unifica in un solo strumento il PTCP ed il Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità *“prevedendo una possibile articolazione delle attività in rapporto alle caratteristiche organizzative (soprattutto dimensionali) delle amministrazioni”*;
- ✓ sottolinea il possibile coinvolgimento degli organi di indirizzo politico dell'ente (Consiglio Comunale e Giunta);
- ✓ conferma al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti di inserire tra gli obiettivi quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTCP inserendo nel DUP gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza;
- ✓ unifica i ruoli di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della trasparenza, confermando la preferibile scelta del Segretario Comunale/Dirigente apicale (ex legge delega 124/2015), confermando la necessità di dotazione *“di una struttura organizzativa di supporto adeguata”* per qualità del personale e mezzi tecnici, intervenendo, anche con specifica regolamentazione e/o atto organizzativo alla creazione di una struttura ad hoc ed indicando (si parla di strutture più complesse) eventuali referenti;
- ✓ sottolinea la necessità di rafforzare i poteri di interlocuzione e controllo del responsabile nei confronti della struttura sancendo *“specifici obblighi di informazione nei confronti del Responsabile”*, il coinvolgimento degli stessi nelle varie fasi e la collaborazione quale specifico obbligo previsto dall'art. 8 del DPR 62/2013;
- ✓ rafforza i poteri di sollecitazione e controllo in ordine alla individuazione (con l'opportunità di individuare lo stesso RPC) del RASA, quale soggetto responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa, con il controllo sugli obblighi

informativi fino all'entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del Dlgs. 50/2016;

- ✓ rafforza il ruolo degli OIV (non presente a Bagnatica dove considerando le modeste dimensioni il Segretario Comunale svolge funzioni di Nucleo di Valutazione);
- ✓ rafforza e sottolinea la misura della rotazione del personale. Tale misura deve tuttavia essere compatibile con vincoli soggettivi (diritti individuali dei dipendenti interessati) ed oggettivi (l'ANAC precisa: *“La rotazione va correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune specifiche attività, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico (...) escludendo che (...) possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa (...). Tra i condizionamenti all'applicazione della rotazione vi può essere quello della cosiddetta infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche”*. Possibili misure: affiancamento e/o articolazione e/o suddivisione di compiti per non concentrarli attorno ad uno solo. Rotazione del personale non dirigenziale (nell'ambito dello stesso ufficio, rotazione cd. funzionale, ossia con modifica e rotazione dei responsabili dei procedimenti).
- ✓ prevede direttive in merito ai processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio - nei limiti della *necessaria contestualizzazione e necessario adeguamento rispetto alle dimensioni ed alle caratteristiche organizzative di ogni ente* - con riserva di valutare in futuro la funzionalità delle misure proposte;

IL PNA è stato aggiornato con deliberazione n. 1208 del 22.11.2017. Nulla è stato innovato per gli Enti Locali nei contenuti e nelle prescrizioni rispetto all'ultimo aggiornamento del 2016, ad eccezione di alcune specifiche sui procedimenti di revoca del RPCT. Confermati risultano infatti i richiami alla rotazione, al coordinamento con il ciclo della performance, ed al ruolo degli OIV/Nuclei di Valutazione in relazione al quale rinnovato è l'auspicio da parte dell'ANAC che tali funzioni non siano esercitate dal RPCT, coincidente, spesso, con la figura del Segretario Comunale.

Con la deliberazione n. 1074 del 22.11.2018 avente ad oggetto: *“Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione”* è stato dato aggiornamento al PNA.

Nella parte generale la deliberazione:

- ✓ contiene le conclusioni di ricerche fatte a campione sui Piani, ribadisce l'obbligo di adozione annuale, riassume le indicazioni dei precedenti aggiornamenti del PNA nazionale;
- ✓ si sofferma in particolare sulle partiche del cd. pantouflage, sulla figura del RPCT, sui requisiti e problematiche relative alla sua revoca evidenziando le criticità relative alle funzioni di Nucleo di Valutazione o di organo di controllo;
- ✓ rinvia a Linee Guida di approfondimento in materia di Codici di Comportamento e compie brevi cenni al rapporto tra la trasparenza e la nuova legislazione in materia di privacy rinviando comunque ai pareri del Garante;
- ✓ raccomanda agli enti di attuare, pur se nella autonoma attività di

programmazione ed organizzazione e compatibilmente con le proprie dimensioni, i meccanismi della rotazione, specialmente quella cd. "straordinaria" successiva all'avverarsi di fenomeni corruttivi.

La parte IV del suddetto aggiornamento avente ad oggetto: "*Semplificazione per i piccoli Comuni*" dedicato ai Comuni considerati piccoli, dunque al di sotto della soglia dei 15 mila abitanti riporta gli esiti di rilevazioni nei piccoli Comuni ed i risultati di un Tavolo di lavoro svolto con l'ANCI, l'UPI e la Conferenza Stato Città ed Autonomie Locali non innovando tuttavia assolutamente in maniera concreta su misure di effettiva semplificazione ma limitandosi a:

- ✓ richiamare e riassumere misure quali la gestione associata dei servizi di anticorruzione tra Comuni, l'ausilio delle Prefetture per le analisi di contesto, la pubblicazione tramite link a quanto già pubblicato, le semplificazioni sulla pubblicazione dei dati reddituali degli organi politici;
- ✓ indicando gli esiti statistici della rilevazione ed i rilievi effettuati dai RPCT degli enti locali specialmente in relazione alla mancanza di chiarezza sugli obblighi di trasparenza ed indicando le "proposte di semplificazione" emerse nel corso del tavolo tecnico;
- ✓ indicando in via assolutamente generale la possibilità di considerare il concetto di tempestività della pubblicazione in tempi prestabiliti, di poter rinviare tramite link ad atti pubblicati all'Albo on line ferma restando la necessità di un coordinamento normativo, l'esigenza di creare un software *open source* al servizio degli enti di piccola dimensione e la definizione di tabelle semplificate per la pubblicazione, le difficoltà applicative dei piccoli Comuni nella distinzione di funzioni tra RPCT e Nucleo di Valutazione.

La deliberazione ANAC n. 1064 del 13.11.2019 approva in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione 2019. Di seguito i principi introdotti dal nuovo PNA.

Quanto alla metodologia il Piano si ispira a seguenti principi:

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

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

3) Selettività: al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi

specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.

4) Integrazione: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

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

Quanto agli obiettivi ed alle finalità il Piano si ispira ai seguenti principi:

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

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

Il nuovo PNA 2019 nel punto 5 relativo all'adozione annuale dei PTCP conferma la previsione semplificata per i Comuni e dunque la possibilità di confermare i piani vigenti nei Comuni fino a 5 mila abitanti secondo quanto già indicato nel PNA 2018.

Non risultano ad oggi aggiornamenti rispetto al PNA 2019 e l'Anac nel documento "Atti di regolazione e normativi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza successivi al PNA 2019 Delibera 1064/2019" fornendo un aggiornamento alla data del 22.07.2021 ha testualmente specificato che *"in considerazione delle profonde e sistematiche riforme che interessano i settori cruciali del sistema Paese, e primi tra essi quello della prevenzione della corruzione e quello dei contratti pubblici, ha ritenuto, per il momento, di limitarsi, rispetto all'aggiornamento del PNA 2019-2021, a fornire un quadro delle fonti normative e delle delibere sopravvenute e rilevanti rispetto alla originaria approvazione del Piano triennale. Le stesse vengono riportate nelle tabelle di seguito pubblicate, allo stato aggiornate alla data del 16.07.2021"*.

In data 2.02.2022 sono stati approvati gli Orientamenti per la pianificazione corruzione e trasparenza per l'anno 2022 che, senza nulla innovare rispetto al PNA 2019, forniscono

suggerimenti operativi per la predisposizione dei Piani o della sezione del Piano contenuta nel PIAO a seguito dell'analisi e studio dei piani effettuata dall'ANAC.

PIANI TRIENNALI E SEZIONE DEL PIAO

Il decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228 "Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi", e, in particolare l'art. 1, co. 12, lett. a) che ha differito, in sede di prima applicazione, al 30 aprile 2022, il termine del 31 gennaio fissato dal decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (conv. con mod. dalla l. 6 agosto 2021, n. 113) per l'adozione del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) da parte delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative.

In un'apposita sezione del PIAO sono programmate le misure di trasparenza e di prevenzione della corruzione, secondo quanto previsto dall'art. 6, co. 2, del d.l. n. 80/2021 ed in conformità agli indirizzi adottati dall'ANAC.

Il decreto-legge n. 228/2021 ha, altresì, differito al 31 marzo 2022 sia il termine per l'adozione del decreto del Presidente della Repubblica, che individua e abroga gli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal PIAO, sia il termine per l'adozione del decreto del Ministro per la pubblica amministrazione con cui è adottato il Piano tipo (cfr. art. 6, co. 5 e 6, d.l. n. 80/2021).

Con deliberazione del 12.01.2022 l'ANAC ritenendo "opportuno svolgere adeguatamente tutte le attività relative alla predisposizione dei PTPCT e considerata la necessità che le scadenze in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione siano coerenti con il sistema che il legislatore ha, da ultimo, inteso delineare" ed in ragione dello stato di emergenza sanitaria prorogato dal d.l. 24 dicembre 2021, n. 221 al 31.03.2022, ha differito il termine per la presentazione del Piano alla data del 30.04.2022.

In data 2.02.2022 sono stati approvati gli Orientamenti per la pianificazione corruzione e trasparenza per l'anno 2022 che, senza nulla innovare rispetto al PNA 2019, forniscono suggerimenti operativi per la predisposizione dei Piani o della sezione del Piano contenuta nel PIAO a seguito dell'analisi e studio dei piani effettuata dall'ANAC.

Non risultano per il 2021 evidenze di fatti corruttivi, né ipotesi di disfunzioni amministrative significative, né risulta modificata l'organizzazione o i suoi processi e competenze per cui il Piano conferma secondo le disposizioni del PNA 2019 le sue previsioni.

Il Piano triennale della Corruzione in virtù delle innovazioni normative di cui sopra è ormai dal legislatore inscindibilmente legato al PIAO (come anche emerge dagli Orientamenti del 2.02.2022) e che ad oggi, specialmente per gli enti di piccole dimensioni, non sono assolutamente certi i contenuti, le scadenze ed il coordinamento normativo del Piano integrato con gli altri strumenti della programmazione.

In Comune di Bagnatica alla data odierna sono già stati approvati il DUP, il Bilancio 2022/2024, il Piano della Performance 2022 ed ogni altro strumento di programmazione previsto dalla legge per il 2022 e non è pertanto assolutamente chiaro in che modo un ente locale potrebbe andare a modificare a metà anno tutti i propri strumenti di programmazione costruendo un nuovo Piano che li contenga tutti sulla base di un decreto previsto da una legge che lo prevede come obbligatorio e sanzionato per i soli enti con più di 50 dipendenti.

Figura del RPD

Il responsabile della protezione dei dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679, deve essere nominato in tutte le amministrazioni pubbliche. Può essere individuato in una professionalità interna o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizio stipulato con persona fisica o giuridica esterna. Il responsabile anticorruzione, al contrario, è sempre un soggetto interno. È previsto che possa essere individuato tra gli interni, ma l'ANAC ritiene che, per quanto possibile, non debba coincidere con il RPCT. Secondo l'Autorità "la sovrapposizione dei due ruoli può rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT".

"Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda organizzativamente non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD".

Il medesimo orientamento è stato espresso dal Garante per la protezione dei dati personali (FAQ n. 7 relativa al RPD in ambito pubblico): *"In linea di principio, è quindi ragionevole che negli enti pubblici di grandi dimensioni, con trattamenti di dati personali di particolare complessità e sensibilità, non vengano assegnate al RPD ulteriori responsabilità (si pensi, ad esempio, alle amministrazioni centrali, alle agenzie, agli istituti previdenziali, nonché alle regioni e alle ASL). In tale quadro, ad esempio, avuto riguardo, caso per caso, alla specifica struttura organizzativa, alla dimensione e alle attività del singolo titolare o responsabile, l'attribuzione delle funzioni di RPD al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, considerata la molteplicità degli adempimenti che incombono su tale figura, potrebbero rischiare di creare un cumulo di impegni tali da incidere negativamente sull'effettività dello svolgimento dei compiti che il RPD attribuisce al RPD"*.

3. Gestione del rischio

Il Piano 2019/2021, adottato prima dell'entrata in vigore del PNA 2019 conferma:

- ✓ l'indicazione delle aree/attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "aree di rischio" con conferma della mappatura dei processi;
- ✓ la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- ✓ le schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA 2017.

Il PNA 2019 modifica in modo graduale la metodologia che diventa qualitativa anziché quantitativa. La metodologia parte dallo stesso processo di analisi contesto (interno ed esterno), valutazione rischi (Identificazione, analisi e ponderazione) e trattamento (identificazione e trattamento delle misure).

Si confermano per il 2022, non essendo intervenute variazioni nella organizzazione delle aree, la mappatura delle aree in riferimento alla gestione del rischio nelle aree come già

aggiornate nel PTCP 2019/2021 e relative aggiunte e specifiche mappature dei processi e ritenuto di confermare la metodologia di identificazione e valutazione rischio, già attuata, ma effettuata con un criterio di tipo quantitativo, e ritenuta comunque idonea come indicata nei PNA precedenti al 2019.

Di seguito le parti relative alle analisi di rischio e schede con riferimento alle n. 9 aree e 19 processi interessati e mappati in relazione alle principali e più frequenti attività gestite dal Comune di Bagnatica ed in proporzione alle dimensioni organizzative e demografiche del Comune di Bagnatica.

4. Formazione

Nell'ambito della formazione viene indicato il collegamento tra il piano ed la formazione, vengono individuati i soggetti cui viene erogata la formazione ed i soggetti che la erogano con specificazione dei contenuti in relazione al ruolo rivestito dal dipendente, all'area di appartenenza ed al profilo professionale.

5. Codici di comportamento

Il Piano Triennale della Prevenzione e della Trasparenza reca le informazioni in merito all'adozione delle eventuali integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici, al controllo sull'applicazione dello stesso, alla indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento, alla eventuale indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

Si segnalano le Linee Guida ANAC in materia di Codici di Comportamento delle Amministrazioni Pubbliche approvate con deliberazione n. 177 del 19.02.2020.

Nel PNA 2019 si precisa che la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di responsabilità disciplinare (legge 190/2012, art. 14). Tale previsione è confermata dall'art. 44 della legge 190/2012 che stabilisce che la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del PTPCT, è fonte di responsabilità disciplinare.

6. La trasparenza

Lo strumento principale per contrastare il fenomeno della corruzione è sin dall'inizio stato indicato dal legislatore nella trasparenza dell'attività amministrativa, elevata dal comma 15 dell'articolo 1 della legge 190/2012 a *“livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione”*.

I commi 35 e 36, dell'articolo 1 della legge 190/2012, delegavano il governo ad emanare *“un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità”*. Il Governo ha adempiuto attraverso il decreto legislativo 14 marzo 2013 numero 33 di *“riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e*

diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni” (pubblicato in GURI 5 aprile 2013 numero 80).

I decreti attuativi della legge delega n. 124/2015 recante *“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”* avrebbero dovuto garantire chiarezza, riordino e *“adeguate modifiche legislative”* nelle complesse disposizioni di legge in materia prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza al fine di superare le criticità rilevate ed invero.

In attuazione della delega di cui sopra è stato infine approvato il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 recante *«Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche».*

La trasparenza nel nuovo PNA è dichiarata *quale misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione.*

L'art. 1 del Dlgs. 33/2013 come modificato definisce il principio generale in materia di trasparenza.

L'art. 2 del decreto come riformulato amplia la relativa disciplina.

Il diritto alla pubblicità ed alla conoscibilità è sancito dall'art. 3 che, salvo restando le limitazioni dettate da deliberazioni ANAC di intesa con il Garante della Privacy, stabilisce: *“Tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di accesso civico, ivi compresi quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli ai sensi dell'[articolo 7](#)”.*

7.1. Accesso civico a dati e documenti applicazione e criticità nel Piano.

L'art. 5 del Dlgs. 33/2013 come modificato dal Dlgs. 97/2016, ridefinisce ed amplia la portata dell'accesso civico, indicando la relativa disciplina sull'esercizio dello stesso.

La disciplina dell'accesso civico come introdotta dal Dlgs. 97/2016, lascia invariata - con problemi applicativi di alta criticità come anche specificati dalla prima giurisprudenza che si è espressa in materia - la disciplina di cui diverse forme di accesso degli interessati previste dal Capo V della [legge 7 agosto 1990, n. 241](#). L'accesso civico è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti a:

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

E' altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;
- b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;
- c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Il diritto è inoltre escluso 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](#).

Restano fermi gli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. Se i limiti riguardano soltanto alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, deve essere consentito l'accesso agli altri dati o alle altre parti. Tali limiti si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato. L'accesso civico non può essere negato ove, per la tutela degli interessi di cui ai commi 1 e 2, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

L'ANAC ha approvato linee guida al fine di dare indicazioni in ordine all'attuazione dei nuovi obblighi ed invero:

- ✓ con deliberazione ANAC n. 1310 recante le cd. Linee Guida Trasparenza sono state dettate prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel Dlgs. 33/2013 come modificato dal Dlgs. 97/2016;
- ✓ con Determinazione n. 1309 del 28/12/2016 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 7 del 10 gennaio 2017) è stato infine approvato provvedimento avente ad oggetto: "*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 Dlgs. 33/2013*" cd. Linee Guida FOIA.

Numerosi risultano, anche a seguito delle prime generali Linee Guida di cui sopra, i dubbi interpretativi su questo nuovo istituto, a partire dalla stessa Autorità. Con un comunicato del 27.04.2017 l'ANAC ha infatti indicato quanto segue: "*Pervengono a questa Autorità numerose richieste di parere in materia di accesso civico generalizzato di cui all'art. 5, co. 2, del d.lgs. n. 33/2013 (c.d. FOIA). Come è noto, il d.lgs. n. 97/2016 ha attribuito ad ANAC la competenza ad adottare, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali, Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti (art. 5-bis, co. 6). Le Linee guida sono state approvate con delibera del Consiglio n. 1309 del 28.12.2016 e pubblicate sul sito dell'Autorità e nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 7 del 10 gennaio 2017.*

Considerata la novità dell'istituto dell'accesso civico generalizzato, l'ANAC adotterà, come chiarito in detta delibera, l'aggiornamento delle Linee guida al fine di una più precisa individuazione delle esclusioni disposte dalla legge e di un chiarimento degli interessi, pubblici e privati, meritevoli di tutela in caso di accesso generalizzato. Nelle predette Linee guida si terrà anche conto delle prassi formatesi con le decisioni delle amministrazioni o di eventuali decisioni giurisdizionali.

In tale prospettiva, l'Autorità ha avviato un monitoraggio per l'esame dei casi di richieste FOIA trattate da un campione di pubbliche amministrazioni. Per tali ragioni, il Consiglio dell'Autorità

ha deliberato in data 27 aprile 2017 che eventuali richieste di parere potranno essere prese in considerazione da ANAC solo se attinenti a questioni di particolare rilevanza relative esclusivamente a chiarimenti sull'interpretazione delle suddette Linee guida".

Alla data attuale l'ANAC non ha ancora aggiornato le Linee Guida FOIA. Si segnalano, per quello che riguarda la realtà organizzativa dei piccoli enti e gli obblighi ad essi direttamente imposti, la Deliberazione n. 586 del 26.06.2019 che, modificando ed integrando la Deliberazione n. 241/2017, ha chiarito alla luce della sentenza della Corte Costituzionale sul punto, alcuni aspetti relativi alle pubblicazioni dei dati dei dirigenti pubblici.

In assenza di indicazioni certe sulla tematica non si può che fare riferimento alle numerose sentenze che nei casi specifici hanno riconosciuto come prevalenti o meno gli obblighi di trasparenza ed accessibilità generalizzata rispetto agli interessi tutelati.

In sede di aggiornamento del PNA 2018 inoltre viene esclusivamente dedicato un paragrafo in relazione alla nuova legge sulla privacy, nuovo Regolamento Europeo 2016/679, senza dare alcuna concreta indicazione e rinviando di fatto alle valutazioni dell'ente (*"l'attività di pubblicazione 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 nell'art. 5 del Regolamento Europeo 2016/79 (). In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la Protezione dei dati personali"*).

7.2 Pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti - modalità e tempi

A norma degli artt. 6 ss del Dlgs. 33/2013 vengono definiti gli obblighi di pubblicazione.

E' stato introdotto dal Dlgs. 97/2016 apposito art. 9-bis che prevede: *Le pubbliche amministrazioni titolari delle banche dati di cui all'Allegato B pubblicano i dati, contenuti nelle medesime banche dati, corrispondenti agli obblighi di pubblicazione di cui al presente decreto, indicati nel medesimo, con i requisiti di cui all'articolo 6, ove compatibili con le modalità di raccolta ed elaborazione dei dati. Nei casi di cui al comma 1, nei limiti dei dati effettivamente contenuti nelle banche dati di cui al medesimo comma, i soggetti di cui all'articolo 2-bis adempiono agli obblighi di pubblicazione previsti dal presente decreto, indicati nell'Allegato B, mediante la comunicazione dei dati, delle informazioni o dei documenti dagli stessi detenuti all'amministrazione titolare della corrispondente banca dati e con la pubblicazione sul proprio sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", del collegamento ipertestuale, rispettivamente, alla banca dati contenente i relativi dati, informazioni o documenti, fermo restando la possibilità per le amministrazioni di continuare a pubblicare sul proprio sito i predetti dati purché identici a quelli comunicati alla banca dati".*

7.3 Trasparenza e coordinamento con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione

Ai sensi dell'art. 10 del Dlgs.33/2013 ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione i responsabili della

trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del decreto.

La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali.

7.4. Responsabile per la trasparenza

Ai sensi dell'art. 43 del riformulato dlgs. 33/2013 all'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'[articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190](#), svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza, di seguito «Responsabile», e il suo nominativo è indicato nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione.

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

I responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

I responsabili degli Uffici dell'amministrazione e il responsabile per la trasparenza controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal presente decreto.

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

8. Comune di Bagnatica come ente di piccole dimensioni e criticità

Non sono ad oggi state emanate specifiche Linee guida di semplificazione in materia di anticorruzione e trasparenza rivolte a Comuni di piccola dimensione. I Comuni di piccola dimensione sono stati indicati nella misura del numero di abitanti sotto i 15 mila.

Tale assenza determina un evidente limite considerando, difatti,

- innanzitutto il chiaro dettato di legge. Ai sensi dell'art. 3, comma 1 ter del Dlgs. 33/2016 come modificato dal Dlgs. 97/2016" *L'Autorità nazionale anticorruzione può, con il Piano nazionale anticorruzione, nel rispetto delle disposizioni del presente decreto, precisare gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione, in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte, prevedendo in particolare modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti (...)*";
- in secondo luogo il chiaro riconoscimento, ribadito anche nel nuovo PNA, *"della necessità di interventi di semplificazione dell'attuazione della normativa per gli enti di piccole dimensioni, in una logica di ausilio e di sostegno"*. La Prefettura, indicata quale ente deputato ad una collaborazione, non ha ad oggi proposto e/o dato avvio o iniziativa ad alcun genere di ausilio o sostegno.

La parte IV della deliberazione n. 1074/2018 ANAC avente ad oggetto: *"Semplificazione per i piccoli Comuni"* è dedicata ai Comuni considerati piccoli, dunque al di sotto della soglia dei 15 mila abitanti e riporta gli esiti di rilevazioni nei piccoli Comuni ed i risultati di un Tavolo di lavoro svolto con l'ANCI, l'UPI e la Conferenza Stato Città ed Autonomie Locali non innovando tuttavia assolutamente in maniera concreta su misure di effettiva semplificazione in materia di trasparenza limitandosi a:

- richiamare e riassumere misure quali la gestione associata dei servizi di anticorruzione tra Comuni, la pubblicazione tramite link a quanto già pubblicato, le semplificazioni sulla pubblicazione dei dati reddituali degli organi politici;
- indicando gli esiti statistici della rilevazione ed i rilievi effettuati dai RPCT degli enti locali specialmente in relazione alla mancanza di chiarezza sugli obblighi di trasparenza ed indicando le "proposte di semplificazione" emerse nel corso del tavolo tecnico;
- indicando in via assolutamente generale la possibilità di considerare il concetto di tempestività della pubblicazione in tempi prestabiliti, di poter rinviare tramite link ad atti pubblicati all'Albo on line ferma restando la necessità di un coordinamento normativo, l'esigenza di creare un software *open source* al servizio degli enti di piccola dimensione e la definizione di tabelle semplificate per la pubblicazione.

Persistono, come anche evidenziato nella relazione sui risultati del Programma Triennale della Prevenzione e Corruzione 2021, pubblicata, secondo le Direttive Anac, criticità sulla effettiva, completa ed efficace attuazione della legge in Comuni di piccola dimensione in materia di anticorruzione nonché di Integrità e Trasparenza per via:

- della ripetuta mancanza di una struttura in grado di far fronte ai numerosi adempimenti richiesti indistintamente ad ogni ente pubblico, a prescindere dalla dimensione e dall'organizzazione;
- dalla impossibilità per i Segretari Comunali, chiamati dalla legge alle funzioni di Responsabilità per la Corruzione e per la Trasparenza, titolari di più sedi di: a) procedere, specialmente in un Comune di piccole dimensioni con ridotto organico, alla programmazione e svolgimento di ulteriori attività oltre a quelle già richieste dai numerosi obblighi e scadenze di legge; b) esercitare una vera, efficace e continua attività di controllo; c) predisporre piani di rischio specifici

- o articolati e adottare misure ulteriori o diverse rispetto a quelle minime del controllo a campione, della informazione da parte dei Responsabili;
- dalla assenza in capo al Segretario di poteri di spesa e dunque di effettiva programmazione ed attuazione di una attività di formazione specifica e mirata, considerate anche le drastiche limitazioni di spesa in materia di formazione;
 - della assenza di specifiche Scuole Nazionali previste espressamente nel previgente Piano Nazionale della Corruzione, ad oggi non attivate (la formazione secondo la legge era affidata anche alle Scuole Superiori delle Pubbliche Amministrazioni Locali non più attive da circa tre anni);
 - dalla assenza di un vero e proprio ruolo distinto e dedicato alla prevenzione della corruzione e trasparenza considerando che il Segretario svolge ad esempio in Comune di Bagnatica funzioni in materia di Ufficio disciplinare, funzioni di Nucleo di Valutazione, delegazione trattante di parte pubblica, Responsabile della Mediazione;
 - della presenza, specialmente con riferimento alla trasparenza di adempimenti numerosi e specifici che sono richiesti, nella stessa ed identica misura, e con le medesime sanzioni, ad enti quali Ministeri o Comuni di ampie dimensioni ed a Comuni di piccola dimensione rimanendo forti le limitazioni di tipo strutturale e la tempistica che non consentono assolutamente l'ottemperanza a tutti gli obblighi di pubblicazione e relativi aggiornamenti come prescritti dalla legge (adempimenti, come sopra visto, non ridotti, né effettivamente semplificati dal Dlgs. 97/2016, né agevolati per Comuni di dimensioni sotto i 15 mila abitanti).

In sede di aggiornamento del PNA 2018 l'ANAC ha disposto: *“I Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTCP non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, possono provvedere all'adozione del PTCP con modalità semplificate”* anche tramite conferma del Piano già adottato.

Il nuovo PNA 2019 adottato dall'ANAC con deliberazione n. 1064 del 25.11.2019 nel punto 5 relativo all'adozione annuale dei PTCP conferma la previsione semplificata per i Comuni fino ai 5000 abitanti.

Parte II

I contenuti del Piano

1. Adozione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e sezione Trasparenza

1.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo

La Giunta Comunale ha approvato il presente PTPC e la sezione della Trasparenza con deliberazione alla data odierna.

1.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione

L'aggiornamento del piano è stato curato dal Segretario comunale, titolare della sede a cui sono state conferite le funzioni di *Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza* con la collaborazione dei Responsabili dei Settori.

1.3. Contesto organizzativo in relazione alle limitate dimensioni demografiche.

Nell'ente, salvo quanto già chiarito nella parte I, non vi è alcuna struttura dedicata agli adempimenti in materia di trasparenza e corruzione, né vi sono dei referenti individuati. Gli adempimenti di pubblicazione vengono in pratica gestiti, in collaborazione con il Segretario, ed in relazione ad ambiti di competenza, da dipendenti del Settore Affari Generali e Finanziari (addetti ad altri servizi, quali i Tributi, Ragioneria, Personale, Cimitero, Contratti) ed in parte dal Responsabile del Settore Servizi alla Persona.

In Comune di Bagnatica il Segretario Comunale, in servizio per n. 16 ore settimanali, oltre ad essere investito del ruolo di Responsabile della Corruzione e Trasparenza, svolge anche le funzioni di Nucleo di Valutazione. E' inoltre organo di parte pubblica nel Contratto Decentrato. Presta servizio, anche in un altro ente per n. 20 ore settimanali (oltre ad un'ulteriore reggenza) e riveste nello stesso le medesime funzioni di Responsabile della Corruzione e Trasparenza, Nucleo di Valutazione, componente dell'Ufficio Disciplinare e organo unico quale parte pubblica nel Contratto Decentrato.

1.4. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

L'analisi del contesto esterno e del contesto interno è avvenuto tramite lo studio e l'esame dei dati indicati ai fini della redazione del Documento Unico di Programmazione ex D.lgs. 118/2011.

Data la contenuta dimensione demografica, dell'ente non sono invece stati coinvolti "*attori esterni*" nel processo di predisposizione del Piano.

Il presente Piano, comunque, ai fini dell'aggiornamento e continua evoluzione dei contenuti, sarà pubblicato secondo legge e potrà subire modifiche ed aggiornamenti in relazione ad osservazioni e deduzioni che dovessero pervenire da parte di cittadini e/o altri stakeholders.

In relazione ai contenuti del Piano si prende atto dei suggerimenti operativi indicati dall'ANAC a febbraio 2022 e della check list prevista per le tre sezioni e compatibilmente con le dimensioni organizzative del Comune di Bagnatica e si specifica che il contesto interno ed esterno, sempre tenendo conto della realtà di piccole dimensioni, continua a prendere i dati specifici di riferimento contenuti nel Documento di programmazione specifico per gli enti locali che è il DUP.

1.5. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del

Piano

Il Piano, con tutti gli allegati, sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage “*amministrazione trasparente*” nella sezione specifica prevista dalla legge.

2. Gestione del rischio

2.1. Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, dette "aree di rischio"

Salvo quanto già detto nella parte generale e per le conferme del Piano, per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, in relazione agli aggiornamenti del PNA effettuati con Determinazione n. 12/2015 che ha individuato n. 6 cd. “aree generali” sono state specificate ed adeguate già nel piano 2017/2019 e poi successivamente confermate e le esistenti aree di rischio nel numero di 9.

La funzione della Polizia Locale, lo Sportello Unico delle Attività produttive/Commercio sono funzioni e servizi gestiti in forma associata tramite l'Unione Comunale dei Colli.

Vengono confermate, non essendo intervenute variazioni nell'organico e nella organizzazione delle aree, la mappatura delle aree in riferimento alla gestione del rischio.

Per il 2019, nell'ambito delle aree predette, sono state confermati nel numero di 19 i processi mappati, che sono stati individuati in relazione allo studio delle principali attività svolte nell'ente, della frequenza con cui nell'ente ricorrono e vengono attuati taliprocedimenti, dell'entità delle risorse economiche relative, della trasversalità degli stessi su più Settori, delle criticità che su alcuni di essi sono state rilevate, della necessità di monitoraggio degli stessi con priorità rispetto ad altri di rilievo inferiore.

Nel 2020 e 2021 il Piano è stato confermato nella sua mappatura.

Nel 2022 si confermano, secondo le disposizioni di semplificazione sopra richiamate, i contenuti del Piano 2021/2023. La mappatura è considerata idonea in relazione alle dimensioni dell'ente ed al fatto che non vi sono stati cambi organizzativi e che non siano state innovate attività o procedimenti, salvo quelli emergenziali.

AREA A - acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera).

- ✓ Processo n. 1 - Concorso per l'assunzione di personale;
- ✓ Processo n. 2 - Concorso per la progressione in carriera del personale;

AREA B - affidamento di lavori servizi e forniture (procedimenti di scelta delcontraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture).

- ✓ Processo n. 1 - Affidamento servizi di natura tecnica ex Dlgs. 50/2016;
- ✓ Processo n. 2 - Affidamento mediante procedura aperta (o procedura ristretta) dilavori, servizi, forniture ex Dlgs. 50/2016 e procedura negoziata ex Dlgs.

50/2016;

AREA C - provvedimenti ampliativi della sfera giuridica attiva dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni e concessioni).

- ✓ Processo n. 1 - permesso di costruire;
- ✓ Processo n. 2 - gestione procedimenti edilizi in materia di cave;

AREA D - provvedimenti ampliativi della sfera giuridica attiva dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati).

- ✓ Processo n. 1 - concessioni contributi associazioni/enti no profit - sussidiarietà orizzontale;
- ✓ Processo n. 2 - concessione sostegno affitti;
- ✓ Processo n. 3 - concessione di contributi sociali e forme di sostegno al disagio.

AREA E - controlli, verifiche, ispezioni, sanzioni:

- Processo n. 1 - Gestione procedimento accertamenti tributari;

AREA F - Incarichi e nomine: in particolare procedimento di selezione per incarichi professionali.

- ✓ Processo n. 1 - concessioni cimiteriali;
- ✓ Processo n. 2 - procedimento elettorale;
- ✓ Processo n. 3 - selezione per affidamento incarico (Art. 7 Dlgs. 165/2001 e s. m. ei).

AREA G - Gestione delle entrate, spese e patrimonio: in particolare procedimento per l'acquisizione tramite affidamento diretto, dell'esecuzione di lavori, servizi e forniture.

- ✓ Processo n. 1 - affidamento servizi e forniture di valore inferiore ai 5.000,00 euro;
- ✓ Processo n. 2 - affidamento diretto ex art. 36 del Dlgs. 50/2016 (o semplificato secondo il D.L. 76/2020 conv. L. 120/2020 e successivamente modificato dal D.L. 77/2021 conv. L. 108/2021).

AREA H - Affari Legali e contenzioso;

- ✓ Processo n. 1 - affidamento incarichi legali di patrocinio;
- ✓ Processo n. 2 - affidamento incarichi di consulenza legale.

AREA I (specifica) - Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa.

- ✓ Processo n. 1 - provvedimenti di pianificazione urbanistica generale;
- ✓ Processo n. 2 - provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa;

Le schede sono state aggiornate e nuovi processi mappati per il presente Piano grazie alla collaborazione dei Responsabili. La mappatura, che conferma per il 2022 n. 19 processi tiene conto della dimensione organizzativa minima del Comune di Bagnatica, dei procedimenti più frequenti gestiti in relazione al contesto organizzativo del Comune ed a quello esterno di tipo economico e sociale.

All'atto della regolamentazione del PIAO ed eventuale aggiornamento si procederà ad un relativo aggiornamento delle aree di rischio in linea con le norme del PNNR.

2.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La metodologia di gestione rischio esistente e presente nel piano 2021/2023 viene confermata anche per il 2022/2024. L'utilizzo di valori numerici non rinnega l'impostazione qualitativa che viene indicata dal nuovo PNA 2019.

La valutazione del rischio deve essere svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

A. L'identificazione del rischio, consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- applicando i criteri di cui all'Allegato 5 del PNA (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine) come potenziati dalla determinazione ANAC n. 12/2015.

B. L'analisi del rischio. In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (*probabilità*) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*). Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "*probabilità*" per "*impatto*". L'Allegato 5 del precedente PNA, suggerisce criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

Criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "*probabilità*" sono i seguenti:

- discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
- rilevanza esterna: nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
- complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
- valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
- frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
- controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli

vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Il “gruppo di lavoro” per ogni attività/processo esposto al rischio ha attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati. La media finale rappresenta la “stima della probabilità” (max 5).

B2. Stima del valore dell’impatto. L’impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull’immagine. L’Allegato 5 del precedente PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare “l’impatto” di potenziali episodi di malaffare che viene confermato, in assenza di modifiche nel nuovo PNA.

□ Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell’unità organizzativa, tanto maggiore sarà “l’impatto” (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

□ Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

□ Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato l’Ente, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.

□ Impatto sull’immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l’indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la “stima dell’impatto”.

L’analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell’impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

C. La ponderazione del rischio. Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione”. In pratica la formulazione di una sortada graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio”.

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una “classifica del livello di rischio”.

Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

D. Il trattamento. Il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”. Il trattamento consiste nel procedimento “per modificare il rischio”. In concreto, individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le “priorità di trattamento” in base al livello di rischio, all’obbligatorietà della misura ed all’impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

Il PTPC dal 2017, in virtù delle modifiche operate dal Dlgs. 97/2016 non prevede più un allegato e specifico piano per la trasparenza con misure determinate, ma contiene una Sezione della Trasparenza.

L'ANAC ha elaborato uno schema riassuntivo e ricognitivo degli obblighi di trasparenza con un'apposita tabella. In tale tabella sono indicati gli obblighi da assolvere in linea con le dichiarate semplificazioni introdotte dal Dlgs. 97/2016 ed i settori interessati dall'obbligo.

3. Formazione in tema di anticorruzione

3.1. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

L'articolo 7-bis del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70. L'articolo 8 del medesimo DPR 70/2013 prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un *Piano triennale di formazione del personale* in cui sono rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni. Non sono inoltre state istituite le Scuole Nazionali previste dalla legge 190/2012, né sono mai stati organizzati o programmati corsi di formazione o sostegno a favore dei RPCT né da parte del Ministero dell'Interno, né Prefetture, né Scuole Superiori dell'amministrazione.

Ove possibile la formazione è 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 della prevenzione della Corruzione in Comune di Bagnatica - dunque ulteriore criticità - non ha inoltre poteri di spesa in merito alla formazione.

Il Comune di Bagnatica, laddove possibile in base alle normative emergenziali, procederà nuovamente all'approvazione tramite Istituto convenzionato con la Provincia Istituto di Direzione Municipale - di apposito piano di formazione che prevede giornate di formazione sul tema della corruzione e della trasparenza rivolte sia ai dipendenti che agli amministratori.

Per il 2022 tramite l'Unione dei Colli potrà inoltre essere confermato l'acquisto a favore tutti i dipendenti dei Comuni dell'Unione (tra cui Bagnatica) di pacchetti di corsi on line in materia di anticorruzione con formazione generale/base e con formazione specifica in relazione ad ogni settore/area di attività.

3.2. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione

La formazione coinvolge tutti i dipendenti ed anche gli amministratori (sindaco, giunta, e componenti del consiglio comunale) con alcune sessioni, non necessariamente specifiche in materia di corruzione e trasparenza, dedicate agli amministratori.

4. Codice di comportamento

4.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisce un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" per assicurare:

- la qualità dei servizi;
- la prevenzione dei fenomeni di corruzione;
- il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e il servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento *"con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione"*.

Conseguentemente, la Giunta comunale, ha approvato il suddetto Codice, non essendo pervenute osservazioni esterne in merito dopo la comunicazione alle associazioni sindacali e la pubblicazione dell'avviso pubblico sul sito istituzionale dell'ente.

In linea con i nuovi Decreti Madia che vedono l'obbligo di un Ufficio Disciplinare per sanzioni superiori al rimprovero verbale, il Comune di Bagnatica, in adempimento del precedente Piano Triennale ha individuato con deliberazione G.C. n. 22/2018 l'organo per i procedimenti disciplinari nella figura del Segretario Comunale. Ciò senza alcun onere aggiuntivo e considerando le dimensioni limitate del Comune.

Per l'anno 2022 si avvierà il percorso di adeguamento del Codice alle Linee Guida ANAC n. 177 del 2020 per arrivare nell'anno medesimo alla nuova approvazione.

4.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

Trova applicazione l'articolo 55-bis comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e smi in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

5. Altre iniziative

5.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale

Salvo quanto già specificato nella parte generale, l'ente vorrebbe adeguare il proprio ordinamento al principio di rotazione in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

Tuttavia la dotazione organica dell'ente è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente, che annovera tre soli Settori (Settore Tecnico, Settore Servizi alla Persona/Demografici, Settore Affari Generali e Finanziari) specialmente per quanto riguarda i responsabili, salvo la realizzazione di gestioni associate tra più enti o unioni di comuni.

In relazione agli Orientamenti per la Pianificazione del 2.02.2022 le misure di rotazione, salvo quelle straordinarie determinate dal solo turn over (come in Comune di Bagnatica nell'anno 2021) continuano a non poter essere realisticamente attuate in un ente, quale quello di Bagnatica, in cui le tre posizioni organizzative sono figure qualificate specificamente per il Settore a cui sono assegnate. non è possibile, in ragione del ridottissimo organico, delle competenze specialistiche dei soli tre Settori esistenti e della conseguente mancanza di una articolazione organizzativa strutturata, applicare misure di rotazione nel personale.

5.2. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato.

In tutti i contratti stipulati e da stipulare dall'ente sarà escluso il ricorso all'arbitrato fattisalvi gli strumenti deflattivi del contenzioso come indicati e disciplinati dal Dlgs. 50/2016 e s. m. e i..

5.3. Disciplina incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti

Il Comune di Bagnatica applica, in relazione alle dichiarazioni di incompatibilità e assenza di conflitto di interessi per i Responsabili dei Servizi, la disciplina del decreto legislativo 39/2013, articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, articolo 60 del DPR 3/1957 e Codice di comportamento dei dipendenti.

Dal 2018 si è proceduto ad un controllo sugli incarichi autorizzati ai dipendenti indicando il transito presso l'Ufficio Personale. Ciò anche in relazione alle nuove tempistiche di comunicazione alla Funzione Pubblica date dall'art. 53 del Dlgs. 165/2001.

Le dichiarazioni vengono di norma rinnovate in occasione dei decreti delle posizioni organizzative.

La procedimentalizzazione suggerita negli Orientamenti per la Pianificazione ANAC del 2.02.2022 relativa agli incarichi extraistituzionali o alle consulenze appare misura non ritenuta necessaria in ragione del numero di incarichi assolutamente esiguo e sporadico delle fattispecie (non esistendo ad esempio ad oggi nessun incarico di consulenza vera e

propria).

5.4. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53, del decreto legislativo 165/2001, con un nuovo comma (16-ter) per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi 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 accordi fraudolenti.

La disposizione stabilisce che "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni (...) non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti."

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, ai sensi del DPR 445/2000, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione circa l'insussistenza delle situazioni di lavoro o dei rapporti di collaborazione di cui sopra.

Considerato che il numero dei dipendenti cessati è minimo (circa n. 1 all'anno) il controllo di tale misura è da ritenersi immediato, salvi atti specifici che non sono stati oggetto di controllo a campione.

5.6. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

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

Tra queste, il nuovo articolo 35-bis del decreto legislativo 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:

"1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

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

non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere".

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. L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni. La verifica per le Commissioni di cui alle gare gestite con Centrale Unica di Committenza è a cura della Centrale Unica medesima. Le dichiarazioni per i responsabili saranno integrate con l'attestazione in merito all'assenza di condanne penali ex art. 35 bis citato.

Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)

L'articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" (c.d. *whistleblower*), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Rimangono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

1. la tutela dell'anonimato;
2. il divieto di discriminazione;
3. la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).

È stata pubblicata sulla Gazzetta ufficiale la legge recante "*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*" (179/2017). Il provvedimento tutela i cosiddetti "*whistleblower*", prevedendo fra l'altro che il dipendente che segnala illeciti, oltre ad avere garantita la riservatezza dell'identità, non possa essere sanzionato, demansionato, licenziato o trasferito. Per quanto riguarda la Pubblica amministrazione, in caso di misure ritorsive dovute alla segnalazione, l'ANAC informerà il Dipartimento della Funzione pubblica per gli eventuali provvedimenti di competenza e potrà irrogare sanzioni da 5.000 a 30.000 euro nei confronti del responsabile, mentre in caso di licenziamento il lavoratore sarà reintegrato nel posto di lavoro.

Sarà onere del datore di lavoro dimostrare che eventuali provvedimenti adottati nei confronti del dipendente motivati da ragioni estranee alla segnalazione. Nessuna tutela sarà tuttavia prevista nei casi di condanna, anche con sentenza di primo grado, per i reati di calunnia, diffamazione o comunque commessi tramite la segnalazione e anche qualora la denuncia, rivelatasi infondata, sia stata effettuata con dolo o colpa

grave.

Per rispondere ai nuovi compiti assegnati dalla legge, l'Autorità nazionale anticorruzione in data 15 gennaio 2019 ha reso disponibile e pubblicato il software "Openwhistleblowing" destinato al riuso da parte delle Pubbliche Amministrazioni.

Considerata la difficoltà con i supporti informatici esistenti e con i software gestionali non è stato possibile ad oggi l'utilizzo di tale software fornito dall'ANAC. Dal 2019 si è provveduto con altro software gratuito pubblicando anche nell'apposita Sezione Amministrazione Trasparente, il relativo link per l'accesso. Per il 2022, considerando le difficoltà tecniche riscontrate anche in questo software, si valuterà l'utilizzo di quello messo a disposizione dall'ANAC.

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

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi. Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato, compatibilmente con le ridotte dimensioni dell'ente edell'organico, in seno al controllo interno sugli atti effettuato dal Segretario.

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

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, laddove non rientranti in una normativa specifica che li disciplina, sono elargiti, in relazione agli ambiti, in relazione alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990. Tali regolamenti sono pubblicati nella sezione Amministrazione Trasparente.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è inoltre pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente" secondo il D.lgs. 33/2013, oltre che all'Albo online. Ogni provvedimento passa infatti attraverso determinazione dirigenziale o deliberazione Giunta Comunale.

Nel 2022/2024 si continuerà, in linea con i principi introdotti dal Codice del terzo settore e con i decreti attuativi, alla revisione della disciplina relativa ai contributi alle Associazioni ed enti no profit, legati ad attività ed iniziative realizzate a favore dell'amministrazione nell'ambito del principio di sussidiarietà orizzontale. Si implementeranno le verifiche in ordine alla pubblicazione di contributi considerando il periodo emergenziale.

Il RPCT provvederà inoltre a dirimere, anche in collaborazione con il RPD, dubbi relativi agli obblighi di pubblicazione in materia considerando la confusione spesso determinata dalla pubblicazione di altri atti (ad esempio affidamenti di servizi) che

nulla hanno a che fare con i contributi e con i vantaggi attribuiti a privati. Nelle faq ANAC è difatti rimesso alla discrezionalità di ogni singola amministrazione e dunque al RPCT l'indicazione di ciò che rientra negli obblighi di pubblicazione.

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

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento generale di cui al DPR del 1984 e Ordinamento Uffici e Servizi dell'ente.

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

Sono previste le pubblicazioni in materia di concorsi, come rafforzate e specificate dal Dlsg. 33/2013.

5.9. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività di appalto/servizi/forniture

Occorre indicare come, anche alla luce del nuovo Codice ex Dlgs. 50/2016, tutte le procedure di acquisto di beni, servizi e lavori superiori ai 5.000,00 euro siano gestite su piattaforme telematiche tramite soggetti aggregatori di riferimento. Il soggetto aggregatore individuato e qualificato dalla Regione Lombardia è ARCA- SINTEL. Vi è dunque una pressochè totale tracciabilità delle Ditte qualificate, di quelle invitate e di quelle che hanno visto aggiudicarsi appalti pubblici.

L'ANAC ha elaborato Linee Guida di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti "*Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici*". La normativa continua tuttavia ad essere in continua evoluzione. Si procederà alla implementazione dei controlli in ragione delle nuove disposizioni emergenziali introdotte dal D.L. semplificazioni 76/2020 conv. L. 120/2020.

5.10. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività di ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, e per servizi inerenti la Gestione del Territorio

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

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

Nel piano degli obiettivi per il 2022 secondo la disciplina del Testo unico degli Enti Locali come modificata dal D.lgs. 118/2011 (il Comune di Bagnatica non è ente obbligato alla redazione del PEG), sono stati indicati anche obiettivi di collaborazione

con il RPCT al monitoraggio circa l'applicazione del Piano Triennale Prevenzione della Corruzione, nonché in merito al corretto adempimento degli obblighi di cui alla Sezione Trasparenza.

In linea con le nuove indicazioni date dall'ANAC nel nuovo PNA e compatibilmente con le dimensioni organizzative del Comune di Bagnatica e con la cronica carenza di risorse umane (il Settore Gestione Territorio annovera n. 2 dipendenti, di cui uno part time, oltre al Responsabile) si confermano in sede di aggiornamento per l'anno 2022/2024 le seguenti misure che riguardano il Settore Gestione Territorio:

- verifica specifica sugli obblighi di pubblicazione in relazione all'ambito "Pianificazione e Governo del Territorio" ex Dlgs. 33/2013;
- individuazione da parte della Giunta con deliberazione di indirizzo, prima dell'avvio dell'elaborazione di piani urbanistici generali, di obiettivi generali e elaborazione di criteri generali e linee guida per la definizione delle conseguenti scelte pianificatorie e fissazione di eventuali incontri pubblici per illustrare le opere pubbliche di maggiore rilievo;
- controllo sui requisiti di affidamento di incarichi esterni per progettazione di lavori pubblici ed urbanistica comprensiva di dichiarazione e verifica nel disciplinare all'atto dell'affidamento in ordine all'assenza di incompatibilità;
- descrizione puntuale e chiara negli atti deliberativi, in relazione alle osservazioni presentate, del tenore delle stesse e delle motivazioni legate all'accoglimento e/o al respingimento in relazione a tutti i punti oggetto dell'osservazione medesima;
- fissazione di incontri preliminari del responsabile del procedimento con il personale dell'ufficio tecnico e con i rappresentanti politici competenti e fissazione di un possibile calendario di incontri con l'operatore privato;
- controllo in ordine all'affidabilità dei privati promotori di piani di iniziativa privata (ad es. certificati camerali, referenze bancarie, casellario giudiziale);

Le misure si sostanzieranno esemplificativamente, e per lo più attraverso l'attività di controllo sugli atti ex legge 147/2013, con le seguenti azioni:

a) di tipo ispettivo:

- richiesta di trasmissione atti;
- verifiche sulle clausole di contratti e disciplinari;
- verifiche sul portale telematico di gestione delle procedure di gara, dei soggetti e ditte invitate;

b) di tipo propositivo collaborativo:

- redazione ed aggiornamento schede di mappatura dei rischi;
- redazione circolari esplicative e/o schemi di atti;
- proposte circa introduzioni o modifiche per particolari processi o procedimenti non inseriti nel Piano e/o non ben specificati;

c) di tipo preventivo:

- incontri di formazione/informazione, nel numero di due annui, tenuti dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione con i Responsabili dei Servizi in seno alla Conferenza dei Responsabili prevista dal Regolamento sull'Ordinamento Uffici e Servizi.

Impossibile adottare misure di trattamento del rischio ulteriori ed articolate in funzione dei tempi, passaggi, nonché indicatori di monitoraggio e di valore attesi considerando le più volte manifestate impossibilità dal punto di vista della sostenibilità economica e organizzativa delle misure e dell'adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

Il Comune di Bagnatica è iscritto all'AUSA (Anagrafe Unica delle Stazioni appaltanti). Il RASA è individuato nel Responsabile Servizi alla Persona.

5.11. Azioni di riordino obblighi di trasparenza

Rimangono ferme le criticità riscontrate in relazione all'impossibilità di ottemperare in maniera completa, in assenza di personale dedicato, a tutti gli adempimenti previsti dal Dlgs. 33/2013.

Per il 2022 resta ferma l'implementazione dei dati che dovessero risultare mancanti in sede di attestazione da parte del Nucleo di Valutazione anno 2021 sulla Trasparenza.

Non essendo intervenute modifiche si confermerà l'utilizzo, ai fini della Sezione Trasparenza, della tabella/modello predisposto dall'ANAC nella quale sono indicati tutti gli adempimenti di competenza del Comune suddividendo la richiesta di dati in relazione ad ogni settore con indicazione dell'Ufficio preordinato. La collaborazione in materia di trasparenza e l'assolvimento degli obblighi costituirà oggetto di valutazione ai fini del raggiungimento della performance.

Parte III

Analisi del rischio

Il Comune di Bagnatica è un ente con meno di 5.000 abitanti e con un organico ridotto. Le aree individuate sono tre e ricomprendono: i Servizi Sociali – Istruzione – Anagrafe e Stato Civile; la Gestione del Territorio, Manutenzione, Lavori Pubblici, Urbanistica Edilizia Privata; Affari Generali e Finanziario- Tributi – Personale – Segreteria – Contratti- Cimitero;

Non sono ad oggi intervenute variazioni nell'organico e nella organizzazione delle aree, né dunque subisce modifiche la mappatura dei rischi in relazione ai settori di competenza.

Le schede ed i procedimenti mappati vengono aggiornati in relazione agli aggiornamenti delle aree predisposte in forza della Determinazione ANAC del 28.10.2015.

AREA A - acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera).

- ✓ Processo n. 1 - Concorso per l'assunzione di personale;
- ✓ Processo n. 2 - Concorso per la progressione in carriera del personale;

AREA B - affidamento di lavori servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture).

- ✓ Processo n. 1 - Affidamento servizi di natura tecnica ex Dlgs. 50/2016;
- ✓ Processo n. 2 - Affidamento mediante procedura aperta (o procedura ristretta) di lavori, servizi, forniture ex Dlgs. 50/2016 e procedura negoziata ex Dlgs. 50/2016;

AREA C - provvedimenti ampliativi della sfera giuridica attiva dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni e concessioni).

- ✓ Processo n. 1 - permesso di costruire;
- ✓ Processo n. 2 - gestione procedimenti edilizi in materia di cave;

AREA D - provvedimenti ampliativi della sfera giuridica attiva dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati).

- ✓ Processo n. 1 - concessioni contributi associazioni/enti no profit - sussidiarietà orizzontale;
- ✓ Processo n. 2 - concessione sostegno affitti;
- ✓ Processo n. 3 - concessione di contributi sociali e forme di sostegno al disagio.

AREA E - controlli, verifiche, ispezioni, sanzioni:

- Processo n. 1 - Gestione procedimento accertamenti tributari;

AREA F - Incarichi e nomine: in particolare procedimento di selezione per incarichi professionali.

- ✓ Processo n. 1 - concessioni cimiteriali;
- ✓ Processo n. 2 - procedimento elettorale;
- ✓ Processo n. 3 - selezione per affidamento incarico (Art. 7 Dlgs. 165/2001 e s. m. ei).

AREA G - Gestione delle entrate, spese e patrimonio: in particolare procedimento per l'acquisizione tramite affidamento diretto, dell'esecuzione di lavori, servizi e forniture.

- ✓ Processo n. 1 – affidamento servizi e forniture di valore inferiore ai 5.000,00 euro;
- ✓ Processo n. 2 – affidamento diretto ex art. 36 del Dlsg. 50/2016 (o semplificato secondo il D.L. 76/2020 conv. L. 120/2020 e successivamente modificato dal D.L. 77/2021 conv. L. 108/2021).

AREA H - Affari Legali e contenzioso;

- ✓ Processo n. 1 – affidamento incarichi legali di patrocinio;
- ✓ Processo n. 2 – affidamento incarichi di consulenza legale.

AREA I (specifica) - Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa.

- ✓ Processo n. 1 – provvedimenti di pianificazione urbanistica generale;
- ✓ Processo n. 2 – provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa;

La metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio è compiutamente descritta nella Parte II - capitolo 2 “*gestione del rischio*”.

La valutazione si sviluppa attraverso le seguenti fasi:

- A. L'identificazione del rischio
- B. L'analisi del rischio
 - B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi
 - B2. Stima del valore dell'impatto
- C. La ponderazione del rischio
- D. Il trattamento.

Applicando la suddetta metodologia sono state esaminate le seguenti attività riferibili alle aree A – I.

Nelle schede depositate agli atti sono riportati i valori attribuiti a ciascun criterio per

- ✓ la valutazione della probabilità;
- ✓ la valutazione dell'impatto.

La moltiplicazione dei due valori determina la “*valutazione del rischio*” connesso all'attività.

Area	Processo	Probabilità	Impatto	Rischio
A	Concorso per assunzione di personale	3,40	1,25	4,25

A	Concorso per la progressione in carriera di Personale	2	1,25	2,50
B	Affidamento servizi di natura tecnica	2,40	1,25	3
B	Procedura aperta o ristretta o negoziata	3,40	1,25	4,25
C	Permesso di costruire	3	1,25	3,75
C	Procedimenti edilizi in materia di cave	3,60	1,25	4,50
D	Concessione contributi enti/Associazioni	3	1,25	3,75
D	Concessione sostegno affitti	2,60	1,25	3,25
D	Concessione contributi sociali e sostegno al Disagio	3,20	1,25	4
E	Gestione procedimenti accertamenti tributari	2,80	1,75	4,90
F	Concessioni cimiteriali	3,40	1,25	4,25
F	Procedimento elettorale	3,80	1,25	4,75
F	Selezione affidamento incarico professionale	3,80	1,25	4,75
G	Affidamento sotto i 5.000,00 euro	3	1,25	3,75
G	Affidamento diretto ex art. 36 e semplificato D.L. 76/2020 conv. L. 120/2020 e modifiche successive	3	1,25	3,75
H	Affidamento incarichi legali di patrocinio	3,20	1,25	4
H	Incarichi di consulenza legale	3	1,25	3,75
I	Pianificazione urbanistica generale	3,80	2	7,60
I	Pianificazione urbanistica attuativa	4,40	2	8,80

Ad integrazione e completamento del PTPC, ed allo scopo di rendere comprensibili i valori di cui sopra (perlomeno le modalità di calcolo), si rinvia alle singole schede di valutazione del rischio già depositate agli atti e realizzate per il triennio 2019/2021, delle attività analizzate.

La fase di trattamento del rischio consiste nel processo per modificare il rischio, ossia individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio, e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto ad altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Esse sono individuate specificamente nella Parte II del presente Piano. Le attività con valori di rischio maggiori, devono essere prioritariamente oggetto delle suddette misure. Misure ulteriori possono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

Le decisioni circa la priorità del trattamento si baseranno essenzialmente sui seguenti fattori: a) livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento; b)obbligatorietà della misura: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore; c) impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

La gestione del rischio si concluderà con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia della misure di prevenzione introdotte.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. E' attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio. Sarà dunque verificata anche da parte del Nucleo di Valutazione in sede di rendicontazione degli obiettivi di performance.