



Comune di MEZZANA RABATTONE
Provincia di Pavia

**Piano triennale
di prevenzione della corruzione
e della trasparenza
2021 - 2023**

Legge 6 novembre 2012 n. 190

In linea con le disposizioni contenute nella Legge 6/11/2012 n. 190 “Disposizioni per la Prevenzione e la Repressione della Corruzione e dell’Illegalità nella Pubblica Amministrazione”, in vigore dal 28 novembre 2012 si origina il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (P.T.P.C.T.) del Comune di Mezzana Rabattone per gli anni 2021/2023, redatto sulla scorta dei contenuti del Piano Nazionale Anticorruzione 2019, approvato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera nr. 1064 del 13.11.2019. Il Piano si origina all’interno di uno scenario nazionale ed internazionale caratterizzato dall’emergenza sanitaria da Covid-19 deliberata dal Consiglio dei Ministri con deliberazione del 31/01/2020 e prorogata con deliberazioni del 29/07/2020, del 07/10/2020 e del 13/01/2021 fino al 30 aprile 2021, in quanto con dichiarazione dell’Organizzazione mondiale della sanità dell’11 marzo 2020 l’epidemia da Covid-19 è stata valutata come <<pandemia>> in considerazione dei livelli di diffusività e gravità raggiunti a livello globale, con riverberi anche sul delicato tema della prevenzione della corruzione e trasparenza. A causa dell’emergenza sanitaria in atto, nella seduta del 2 dicembre 2020, il Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione ha ritenuto opportuno differire al 31.03.2021 il termine per la predisposizione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2021-2023.

L’Autorità Nazionale Anticorruzione in data 11 settembre 2013 ha approvato con deliberazione n. 72/2013 il primo Piano nazionale Anticorruzione (PNA) ed il Comune di Mezzana Rabattone si è di conseguenza dotato del primo Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, adottato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 3 del 24/01/2013, oggetto di aggiornamento nel corso dei successivi anni.

L’Autorità Nazionale Anticorruzione dal 2013 al 2018 ha adottato due PNA e tre aggiornamenti, costituendo così le basi per il P.T.P.C.T.

L’Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 con delibera nr. 1064 del 13.11.2019.

Ai fini della elaborazione del P.T.P.C.T. si è tenuto conto delle importanti indicazioni, degli orientamenti e dei dati che provengono da:

P.N.A. 2013 ed aggiornamenti;

P.N.A. 2016 ed aggiornamenti;

P.N.A. 2019;

In particolare il P.T.P.C.T. affonda le proprie radici all’interno del seguente quadro normativo:

- Legge nr. 190 del 06.11.2012 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”;
- Decreto Legislativo nr. 235 del 31.12.2012 “Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell’articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, nr. 190”;
- Decreto Legislativo nr. 39 del 08.04.2013 “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, nr. 190”;
- Decreto Presidente della Repubblica nr. 62 del 16.04.2013 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, nr. 165”;
- Intesa fra Governo, Regioni ed Enti locali del 24.07.2013: “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”;
- Decreto Legislativo nr. 33 del 14.11.2013 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”;
- Linee di indirizzo del Comitato interministeriale;

- Delibera CIVIT 72 del 11.09.2013 “Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione”;
- Determinazione ANAC nr. 12 del 28.10.2015 “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”;
- Decreto Legislativo nr. 50 del 18.04.2016 “Codice dei contratti pubblici” aggiornato dalla Legge 120/2020;
- Decreto Legislativo nr. 97 del 25.06.2016 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, nr. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, nr. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, nr. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”;
- Determinazione ANAC nr. 831 del 03.08.2016 “Delibera n. 831 del 3 agosto 2016. Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016”;
- Determinazione ANAC nr. 833 del 03.08.2016 “Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell’A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili”;
- Decreto Legislativo nr. 56 del 19.04.2017 “Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50”;
- Delibera ANAC nr. 1208 del 22.11.2017 “Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione”;
- Legge nr. 179 del 30.11.2017 “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”;
- Deliberazione del Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione del 24 ottobre 2018 con cui è stata approvata la bozza preliminare dell’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione e disposta la consultazione pubblica per il periodo 25.10.2018 – 15.11.2018;
- Delibera ANAC nr. 1074 del 21.11.2018 di “Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione”;
- Delibera ANAC nr. 1064 del 13.11. 2019 “Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019”.

Inoltre si è provveduto a raccogliere i dati provenienti da:

- monitoraggi dell’anno precedente sulle singole misure e sul funzionamento del P.T.P.C.T. nel suo complesso;
- esiti del controllo interno di regolarità amministrativa;
- pareri di regolarità tecnica;
- segnalazioni.

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie “tecnico-giuridiche” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale. Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a: tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale e

a ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) ha ampliato ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica, estendendola a tutte "Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo".

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica delle seguenti istituzioni:

- l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- la Corte di Conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il Comitato Interministeriale, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la Conferenza Unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- i Prefetti della Repubblica che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA) che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).
- le pubbliche amministrazioni che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio Responsabile della prevenzione della corruzione;

Il Comune di Mezzana Rabattone rientra in quest'ultima categoria e ha disposto diligentemente l'aggiornamento del P.T.P.C.T. 2021/2023. Il PTPC non costituisce un documento definitivo o esaustivo, bensì uno strumento dinamico e in continuo sviluppo, in coerenza con il progredire delle strategie di prevenzione della corruzione.

Secondo il Piano Nazionale Anticorruzione "Il P.T.P.C. rappresenta lo strumento attraverso il quale l'amministrazione stigmatizza e descrive un "processo" - articolato in fasi tra loro collegate concettualmente e temporalmente - che è finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di "possibile esposizione" al fenomeno corruttivo. Ciò deve avvenire ricostruendo il sistema dei processi organizzativi, con particolare attenzione alla struttura dei controlli ed alle aree sensibili nel cui ambito possono, anche solo in via teorica, verificarsi episodi di corruzione".

Alla luce di ciò, il presente piano definisce e programma le strategie di prevenzione del fenomeno corruttivo, integrando in modo sistemico le azioni finalizzate alla gestione del relativo rischio, con particolare riguardo alle aree di attività individuate come maggiormente sensibili.

Le direttrici di tale sviluppo sono indicate dal presente Piano, con specifico riguardo agli ambiti per i quali, già ora, sono identificabili esigenze di nuovi e ulteriori interventi di analisi e valutazione dei rischi. Ulteriori azioni, inoltre, potranno discendere dagli esiti dell'attività di monitoraggio, concernente la verifica di adeguatezza ed efficacia delle misure implementate.

L'analisi dei processi organizzativi, dalla quale scaturiscono le informazioni principali per l'individuazione delle azioni di prevenzione della corruzione, costituisce una formidabile opportunità per ampliare la sfera di interesse degli interventi, ricomprendendo anche quei comportamenti che, senza sfociare nella dimensione dell'illiceità, possono comunque costituire un vulnus per la funzionalità, l'economicità e l'efficacia dei servizi comunali.

In tale logica, in coerenza con la volontà del legislatore, con i contenuti del P.N.A. e con gli indirizzi dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, il presente Piano riconduce a unitarietà il quadro degli strumenti di prevenzione, ricomprendendo al suo interno, in linea con le previsioni del D.Lgs. n. 97/2016, anche la Sezione "Trasparenza".

In coerenza con le direttive contenute nel P.N.A., il P.T.P.C. del Comune di Mezzana Rabattone intende perseguire tre macro obiettivi:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità dell'amministrazione di prevenire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione attraverso l'applicazione dei principi di etica, integrità e trasparenza.

SOGGETTI

Come detto, il PTPCT riguarda e coinvolge l'intera organizzazione comunale e, pur nei diversi ruoli, competenze e responsabilità, tutti i soggetti che operano nell'Ente o che collaborano con esso.

Il Piano, infatti, vuole affermare il principio di responsabilità, non inteso nel senso esclusivamente negativo del rispondere delle proprie azioni, ma anche e soprattutto nello spirito dell'interdipendenza positiva, della cooperazione tra gli attori – anche se nel rispetto delle funzioni di ciascuno – in vista della realizzazione di un sistema coordinato ed integrato, anche sul piano relazionale, abile e pronto a prevenire l'illegalità.

In tale logica vanno intesi i seguenti, diversi ruoli, come descritti dalla legge e dal P.N.A. e dai successivi aggiornamenti.

In ogni caso le comunicazioni o le segnalazioni tra i soggetti di seguito indicati, attinenti alle materie di cui al presente Piano, sono effettuate con modalità che ne consentano la tracciabilità.

Il contesto di riferimento del presente piano analizza il Comune di Mezzana Rabattone (PV) che si estende su una superficie di circa 7 Km², completamente pianeggiante, attraversato dal fiume Po. La popolazione residente è pari a 473 abitanti (al 31/12/2020).

La struttura organizzativa del Comune si articola in 2 Settori: Settore amministrativo- Finanziario, Settore tecnico. Il Servizio di Polizia Locale viene svolto in forma associata con numerosi Comuni limitrofi, con il Comune di Cava Manara quale Capo convenzione.

Al 31 dicembre 2020, il personale in servizio presso l'Ente a tempo indeterminato è pari a 3 unità a tempo pieno ed indeterminato, precisamente : n. 1 Responsabile del servizio amministrazione generale – economico finanziario – cat. D e n. 1 istruttore di vigilanza – cat. C e n. 1 Collaboratore Esterno – Autista Scuolabus – cat. B.. E' altresì presente un'unità di personale a tempo determinato part-time addetta al Settore Tecnico ai sensi dell'art. 110 del TUEL. Il Segretario Comunale risulta in convenzione con altri Comuni, in percentuale del 15%.

Autorità indirizzo politico

Alla luce di quanto previsto dall'articolo 10 del D.Lgs. n. 33/2013, si ritiene competente per l'adozione e l'aggiornamento del PTPC, nonché per la nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, la Giunta Comunale.

“Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel Sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla Giunta o al consiglio” (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

Essa, inoltre, adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Il Sindaco, in ogni caso, informa tempestivamente il Consiglio Comunale e l'Organo di revisione contabile di ogni atto adottato dal Giunta in materia di prevenzione della corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza, ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della Legge n. 190/2012, è il Segretario Comunale, con l'attribuzione delle relative funzioni. Egli svolge i compiti indicati dalla legge, come specificati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013, formula la proposta di PTPCT e dei suoi aggiornamenti ed esercita i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità. Elabora, inoltre, la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione.

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016.

La rinnovata disciplina:

1) ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);

2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Inoltre, l'articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di “Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione”, secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come “gestore” delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.

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

La norma supera la precedente disposizione che considerava in via prioritaria i “dirigenti amministrativi di prima fascia” quali soggetti idonei all'incarico. Ciò nonostante, l'ANAC consiglia “laddove possibile” di mantenere in capo a dirigenti di prima fascia, o equiparati, l'incarico di responsabile.

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, “di norma”, sul segretario comunale. Tuttavia, considerata la trasformazione prevista dalla legge 124/2015 della figura del segretario comunale, il decreto legislativo 97/2016 contempla la possibilità di affidare l'incarico anche al “dirigente apicale”.

“Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla Giunta o al consiglio” (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4), come già enunciato.

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

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA 2016 precisa che, poiché il legislatore ha ribadito che l'incarico di responsabile sia da attribuire ad un dirigente "di ruolo in servizio", è da considerare come un'assoluta eccezione la nomina di un dirigente esterno.

Nel caso l'amministrazione dovrà provvedere con una congrua e analitica motivazione, dimostrando l'assenza in dotazione organica di soggetti con i requisiti necessari.

In ogni caso, secondo l'Autorità, "resta quindi ferma la sicura preferenza per personale dipendente dell'amministrazione, che assicuri stabilità ai fini dello svolgimento dei compiti".

Inoltre, "considerata la posizione di autonomia che deve essere assicurata al responsabile, e il ruolo di garanzia sull'effettività del sistema di prevenzione della corruzione, non appare coerente con i requisiti di legge la nomina di un dirigente che provenga direttamente da uffici di diretta collaborazione con l'organo di indirizzo laddove esista un vincolo fiduciario".

Il PNA 2016 evidenzia l'esigenza che il responsabile abbia "adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione", e che sia:

1. dotato della necessaria "autonomia valutativa";
2. in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi" anche potenziali;
3. di norma, scelto tra i "dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva".

Pertanto, deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, "come l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio".

Il PNA 2016 (pagina 18) prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all'interlocuzione con gli uffici, occorra "valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari".

A parere dell'ANAC tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dal nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012. Norma secondo la quale il responsabile deve indicare "agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare" i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Sempre, a parere dell'ANAC la comunicazione all'ufficio disciplinare deve essere preceduta, "nel rispetto del principio del contraddittorio, da un'interlocuzione formalizzata con l'interessato".

In ogni caso, conclude l'ANAC, "è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile".

Il decreto legislativo 97/2016 (articolo 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo assuma le eventuali modifiche organizzative necessarie "per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività".

Inoltre, il decreto 97/2016:

1. ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
2. ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all'organo di indirizzo e all'OIV "le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza".

In considerazione di tali compiti, secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 19) risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere "il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni".

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

Pertanto secondo l'ANAC è "altamente auspicabile" che:

- il responsabile sia dotato d'una "struttura organizzativa di supporto adeguata", per qualità del personale e per mezzi tecnici;
- siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

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

La struttura di supporto al responsabile anticorruzione "potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo". Potrebbe, invero, essere a disposizione anche di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione quali, ad esempio: controlli interni, strutture di audit, strutture che curano la predisposizione del piano della performance.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di "accesso civico" attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto Foia. Riguardo all'"accesso civico", il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

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

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.

Il responsabile in genere sarà un dirigente che già svolge altri incarichi all'interno dell'amministrazione. La durata dell'incarico di responsabile anticorruzione, in questi casi, sarà correlata alla durata del sottostante incarico dirigenziale.

Nelle ipotesi di riorganizzazione o di modifica del precedente incarico, quello di responsabile anticorruzione è opportuno che prosegua fino al termine della naturale scadenza.

Il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola "revoca".

In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate. Pertanto, secondo l'ANAC, l'atto di nomina del responsabile dovrebbe essere accompagnato da un comunicato con il quale si "invitano tutti i dirigenti e il personale a dare allo stesso [responsabile] la necessaria collaborazione".

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Il PNA 2016 prevede che per la fase di elaborazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPC deve recare "regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva", sotto il coordinamento del responsabile. In ogni caso, il PTPC potrebbe rinviare la definizione di tali regole a specifici atti organizzativi interni.

Dalle modifiche apportate dal decreto legislativo 97/2016 emerge chiaramente che il responsabile deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione e che alle sue responsabilità si affiancano quelle dei soggetti che, in base al PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione.

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

A tal fine, la norma prevede:

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

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

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

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).

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

Nello specifico, il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i "ruoli" seguenti:

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

8. riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
9. entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
10. trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
11. segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
12. indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
13. segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
14. quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
15. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
16. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
17. al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
18. può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

I Responsabili di servizio

I Responsabili di servizio sono i referenti per la prevenzione, negli ambiti di rispettiva competenza. In questo ruolo svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione e lo sostengono nell'attività di monitoraggio.

Partecipano al processo di gestione del rischio e propongono le misure di prevenzione, assicurano, all'interno della propria struttura, l'osservanza del Codice di comportamento, individuando le ipotesi di violazione e adottano le misure gestionali di propria competenza.

Il Nucleo di valutazione

Il Nucleo di valutazione partecipa al processo di gestione del rischio, nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti.

Svolge, inoltre i compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa ed esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento, oltre la valutazione delle performance dei responsabili.

L'Ufficio per i procedimenti disciplinari

L'ufficio per i procedimenti disciplinari:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art. 1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento.

Tenuto conto delle indicazioni fornite dall'Accordo concluso in Conferenza Unificata Stato, Regioni ed Autonomie locali del 24.07.2013, sarà verificata, nell'ambito del percorso concernente gli obblighi di gestione associata delle funzioni fondamentali, la possibilità di costituire gli uffici per i procedimenti disciplinari in convenzione tra più enti.

Il Responsabile dell'Ufficio svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza, secondo quanto previsto da leggi e Regolamenti e propone l'eventuale aggiornamento del Codice di comportamento.

I dipendenti

Nello spirito di partecipazione più sopra descritto, tutti i dipendenti sono coinvolti attivamente nel processo di gestione del rischio. A loro è richiesto il costruttivo apporto nell'attività di elaborazione del Piano, nella sua attuazione e nel monitoraggio, compresa la segnalazione di casi o situazioni in contrasto o che vanifichino le azioni pianificate.

I COLLABORATORI DELL'AMMINISTRAZIONE

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. ;
- osservano le prescrizioni contenute nel Codice di comportamento
- segnalano le situazioni di illecito.

IL COINVOLGIMENTO DEI CITTADINI/STAKEHOLDER

Il P.T.P.C.T. è sottoposto alle valutazioni e ai suggerimenti dei cittadini e di tutti i soggetti rappresentativi interessati, mediante pubblicazione sul sito internet dell'Ente, coinvolgendo tutti i cittadini in forma singola o associata e qualsiasi portatore di interessi. Anche l'aggiornamento 2021/23 ha coinvolto, mediante Avviso Pubblico, tutti i portatori di interesse, singoli o associati.

Nella logica di un forte coinvolgimento sugli specifici temi della trasparenza, intesa come strumento fondamentale, non solo per la prevenzione di comportamenti penalmente rilevanti, ma, anche e soprattutto, per consentire ai soggetti esterni di apprezzare e controllare il grado di funzionalità, efficienza ed efficacia dell'Amministrazione, sarà eventualmente predisposto e sottoposto ai cittadini un questionario on line, al fine di acquisire la loro valutazione sul sito complessivo e sulle informazioni contenute nella sezione Amministrazione trasparente, richiedendo loro, contestualmente, di esprimersi in ordine all'esigenza di poter disporre di ulteriori dati, informazioni o notizie sull'Amministrazione, rispetto a quelle già disponibili.

IL SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE

PRINCIPI PER LA GESTIONE DEL RISCHIO

Il Piano si conforma ai seguenti principi per la gestione del rischio e specificatamente:

- La gestione del rischio crea e protegge il valore.
 - La gestione del rischio contribuisce in maniera dimostrabile al raggiungimento degli obiettivi ed al miglioramento della prestazione, per esempio in termini di salute e sicurezza delle persone, security, rispetto dei requisiti cogenti, consenso presso l'opinione pubblica, protezione dell'ambiente, qualità del prodotto gestione dei progetti, efficienza nelle operazioni, governance e reputazione.
 - La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione.
 - La gestione del rischio non è un'attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione. La gestione del rischio fa parte delle responsabilità della direzione ed è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione dei progetti e del cambiamento.
 - La gestione del rischio è parte del processo decisionale.
 - La gestione del rischio aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.
 - La gestione del rischio tratta esplicitamente l'incertezza.
 - La gestione del rischio tiene conto esplicitamente dell'incertezza, della natura di tale incertezza e di come può essere affrontata.
 - La gestione del rischio è sistematica, strutturata e tempestiva.
- Un approccio sistematico, tempestivo e strutturato alla gestione del rischio contribuisce all'efficienza ed a risultati coerenti, confrontabili ed affidabili.
- La gestione del rischio si basa sulle migliori informazioni disponibili.
- Gli elementi in ingresso al processo per gestire il rischio si basano su fonti di informazione quali dati storici, esperienza, informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, osservazioni, previsioni e parere di specialisti. Tuttavia, i responsabili delle decisioni dovrebbero informarsi, e tenerne conto, di qualsiasi limitazione dei dati o del modello utilizzati o delle possibilità di divergenza di opinione tra gli specialisti.
- La gestione del rischio è "su misura".
 - La gestione del rischio è in linea con il contesto esterno ed interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.
 - La gestione del rischio tiene conto dei fattori umani e culturali.
- Nell'ambito della gestione del rischio individua capacità, percezioni e aspettative delle persone esterne ed interne che possono facilitare o impedire il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.
- La gestione del rischio è trasparente e inclusiva.
- Il coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e, in particolare, dei responsabili delle decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione, assicura che la gestione del rischio rimanga pertinente ed aggiornata. Il coinvolgimento, inoltre, permette che i portatori d'interesse siano opportunamente rappresentati e che i loro punti di vista siano presi in considerazione nel definire i criteri di rischio.
- La gestione del rischio è dinamica.
 - La gestione del rischio è sensibile e risponde al cambiamento continuamente. Ogni qual volta accadono eventi esterni ed interni, cambiano il contesto e la conoscenza, si attuano il monitoraggio ed il riesame, emergono nuovi rischi, alcuni rischi si modificano ed altri scompaiono.
 - La gestione del rischio favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione.
- Le organizzazioni dovrebbero sviluppare ed attuare strategie per migliorare la maturità della propria gestione del rischio insieme a tutti gli altri aspetti della propria organizzazione.

PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO – RISK MANAGEMENT

IL CONCETTO DI "CORRUZIONE" ADOTTATO DAL P.T.P.C.T.

La nozione di corruzione ricomprende tutte le azioni o omissioni, commesse o tentate che siano:

penalmente rilevanti;

poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare;

suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico;

suscettibili di arrecare un pregiudizio alla immagine dell'amministrazione;

suscettibili di integrare altri fatti illeciti pertinenti.

Pur in assenza, nel testo della Legge nr. 190/2012 di uno specifico e chiaro riferimento alla gestione del rischio, la logica sottesa all'assetto normativo citato, in coerenza con i principali orientamenti internazionali, è improntata alla gestione del rischio. Infatti, secondo quanto previsto dalla L. 190/2012, art. 1, comma 5, il P.T.P.C.T. «fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio». Pertanto, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza non è «un documento di studio o di indagine ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione».

La gestione del rischio di corruzione:

-viene condotta in modo da realizzare sostanzialmente l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. Pertanto non è un processo formalistico né un mero adempimento burocratico;

-è parte integrante del processo decisionale. Pertanto, essa non è un'attività meramente ricognitiva, ma deve supportare concretamente la gestione, con particolare riferimento all'introduzione di efficaci strumenti di prevenzione e deve interessare tutti i livelli organizzativi;

-è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione, in particolare con il ciclo di gestione della performance e con il sistema dei controlli interni, al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata. Detta strategia deve trovare un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi delle amministrazioni e degli enti. Gli obiettivi individuati nel P.T.P.C.T. per i responsabili delle unità organizzative in merito all'attuazione delle misure di prevenzione o delle azioni propedeutiche e i relativi indicatori devono, di norma, essere collegati agli obiettivi inseriti per gli stessi soggetti nel Piano delle performance o in documenti analoghi. L'attuazione delle misure previste nel P.T.P.C.T. è opportuno divenga uno degli elementi di valutazione del personale non dirigenziale tutto in servizio presso il Comune di Mezzana Rabattone;

è un processo di miglioramento continuo e graduale. Essa, da un lato, deve tendere alla completezza e al massimo rigore nella analisi, valutazione e trattamento del rischio e, dall'altro, deve tener conto dei requisiti di sostenibilità e attuabilità degli interventi;

implica l'assunzione di responsabilità. Essa si basa essenzialmente su un processo di diagnosi e trattamento e richiede, necessariamente, di fare scelte in merito alle più opportune modalità di valutazione e trattamento dei rischi. Le scelte e le relative responsabilità riguardano, in particolare, gli organi di indirizzo, i responsabili di Servizio, il R.P.C.T.;

è un processo che tiene conto dello specifico contesto interno ed esterno di ogni singola amministrazione o ente, nonché di quanto già attuato, come risultante anche dalla relazione del R.P.C.T. Essa non deve riprodurre in modo integrale e acritico i risultati della gestione del rischio operata da altre amministrazioni, ignorando dunque le specificità dell'amministrazione interessata, né gli strumenti operativi, le tecniche e le esemplificazioni proposte da altri soggetti, che hanno la funzione di supportare, e non di sostituire, il processo decisionale e di assunzione di responsabilità

interna;

è un processo trasparente e inclusivo, che deve prevedere momenti di efficace coinvolgimento dei portatori di interesse interni ed esterni;

è ispirata al criterio della prudenza volto anche ad evitare una sottostima del rischio di corruzione;

non consiste in un'attività di tipo ispettivo o con finalità repressive. Implica valutazioni non sulle qualità degli individui ma sulle eventuali disfunzioni a livello organizzativo.

Il processo di gestione del rischio viene effettuato attraverso le fasi

dell'analisi

della valutazione

del trattamento

OBIETTIVI STRATEGICI

La formulazione della strategia anticorruzione a livello di amministrazione comunale, e in ambito prettamente locale non può prescindere dal contesto di riferimento di carattere generale e nazionale, il quale è finalizzato al perseguimento dei seguenti obiettivi strategici:

ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione nel significato di abuso del potere;

aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;

creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Detti obiettivi vengono ripresi a livello locale per divenire obiettivi anche del presente P.T.P.C.T. come si evince nei paragrafi successivi.

A questi obiettivi vanno ulteriormente aggiunti i seguenti ulteriori obiettivi:

migliorare il processo di gestione del rischio, in particolare per quanto concerne la fase di ANALISI auto-organizzativa e la mappatura dei processi;

attuare e rendere efficiente il sistema di monitoraggio e verificare l'attuazione delle misure e del P.T.P.C.T., anche attraverso l'automazione e l'informatizzazione del monitoraggio;

rendere trasparenti i "dati ulteriori" ai sensi della legge 190/2012, con la precisazione che la mancanza di tale obiettivo può configurare un elemento che rileva ai fini della irrogazione delle sanzioni;

inserire le misure di prevenzione della corruzione e illegalità nel sistema di valutazione della performance, quali obiettivi di performance organizzativa e individuale anche alla luce delle recenti evoluzioni in materia offerte dalle modifiche al D.Lgs. 150/2009, dal D.Lgs. 74/2017 e al D.Lgs. 165/2001 dal D.Lgs. 75/2017.

ANALISI DEL CONTESTO

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

L'analisi del contesto esterno ha l'obiettivo di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera possa favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno. Ciò in relazione sia al territorio di riferimento, sia a possibili relazioni con portatori di interessi esterni che possono influenzarne l'attività, anche con specifico riferimento alle strutture da cui l'amministrazione è composta.

Come indicato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione al fine di agevolare il processo di gestione del rischio di corruzione, specie nei piccoli Comuni in cui la scarsità di risorse non consente di implementare, in tempi brevi, un adeguato processo valutativo, per il reperimento dei dati relativi all'analisi del contesto esterno, l'Ente si avvale del supporto tecnico e informativo delle Prefetture.

Ai fini dell'analisi del contesto esterno e della predisposizione del P.T.P.C.T., costituiscono un utile riferimento per i Comuni del territorio anche le "zone omogenee" delle Province.

Per quanto riguarda il contesto esterno del Comune di Mezzana Rabattone si rinvia alla situazione generale relativa al territorio della Provincia di Pavia.

Si ritiene pertanto opportuno tracciare, seppur sinteticamente, lo scenario economico internazionale e italiano che si è registrato sin dai primi mesi del 2020 con il presentarsi della pandemia da COVID-19, perpetrata per l'anno 2021 e i conseguenziali riflessi sull'attività produttiva e sulla domanda aggregata di tutte le economie. Il 30 gennaio 2020, in seguito alla segnalazione da parte della Cina (31 dicembre 2019) di un cluster di casi di polmonite ad eziologia ignota (poi identificata come un nuovo coronavirus Sars-CoV-2) nella città di Wuhan, l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha dichiarato emergenza di sanità pubblica di interesse internazionale l'epidemia di coronavirus in Cina. Il giorno successivo il Governo italiano, dopo i primi provvedimenti cautelativi adottati a partire dal 22 gennaio, tenuto conto del carattere particolarmente diffusivo dell'epidemia, ha proclamato lo stato di emergenza e messo in atto le prime misure contenimento del contagio sull'intero territorio nazionale. Con Ordinanza del Consiglio dei Ministri del 13 gennaio 2021 è stato prorogato, fino al 30 aprile 2021, lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili. Il Decreto-legge 23 febbraio 2021, n. 15, ha prorogato fino al 27 marzo 2021, su tutto il territorio nazionale, il divieto di spostarsi tra diverse Regioni o Province autonome, salvi gli spostamenti motivati da comprovate esigenze lavorative o situazioni di necessità o motivi di salute. La conseguenza diretta è stata la riduzione del commercio internazionale, con peggioramento delle prospettive di crescita che si è tradotto in una decisa caduta degli indici di borsa e in un brusco innalzamento della volatilità e dell'avversione al rischio. In tutti i principali Paesi le autorità monetarie e fiscali hanno posto in essere forti misure espansive a sostegno dei redditi di famiglie e imprese, del credito all'economia e della liquidità sui mercati. Dopo un avvio inizialmente più rapido in Italia, l'epidemia si è diffusa in tutti i Paesi dell'area dell'euro. In linea con la caduta dell'attività e della domanda aggregata e con il timore di conseguenze permanenti sull'economia, le attese di inflazione si sono ridotte in modo marcato su tutti gli orizzonti. Il Consiglio direttivo della BCE ha allentato con decisione le condizioni monetarie, adottando un ampio pacchetto di misure tra cui operazioni di rifinanziamento più espansive per sostenere la liquidità delle imprese e un nuovo programma di acquisto di titoli per l'emergenza pandemica, volto a contrastare l'aumento dei differenziali di rendimento. Nel nostro Paese la diffusione dell'epidemia dalla fine di febbraio e le misure adottate per farvi fronte hanno avuto significative ripercussioni sull'attività economica. Il Governo ha varato significative misure espansive a sostegno del sistema sanitario, delle famiglie e delle imprese colpite dalla crisi, attraverso il rafforzamento degli ammortizzatori sociali, la sospensione di versamenti fiscali, una moratoria sui finanziamenti bancari in essere e la concessione di garanzie pubbliche sui prestiti per le imprese.

IL CONTESTO REGIONALE

Da fonti varie emerge che il territorio lombardo "è connotato da un tessuto economico-produttivo più che considerevole e rappresenta, a livello nazionale, un'importante piazza finanziaria....., con oltre 10 milioni di abitanti è la regione italiana più popolosa In questa Regione, le diverse compagini criminose adeguano i propri strumenti di penetrazione dell'economia legale orientandoli allo sfruttamento delle opportunità offerte dal tessuto socio-economico locale (che contemplano rapporti di reciproca convenienza o di amicizia strumentale, con settori dell'imprenditoria, professionisti e soggetti politico istituzionali, che per l'organizzazione mafiosa sono il c.d. "capitale sociale")... La presenza nel sistema imprenditoriale appare attualmente più marcata da parte dei sodalizi 'ndranghetisti (ma ciò non fa venire meno la stessa minaccia da parte dei gruppi mafiosi di estrazione siciliana e campana) e si vanno talvolta palesando segnali, da parte dei sodalizi di tipo mafioso (soprattutto calabresi e, marginalmente, siciliani e campani), di comunanza d'interessi con soggetti all'interno della Pubblica Amministrazione anche per l'aggiudicazione di lavori pubblici (la corruzione può costituire un utile strumento per acquisire e consolidare potere). Gli esiti delle risultanze investigative hanno, infatti, evidenziato una certa permeabilità del tessuto economico ed

imprenditoriale lombardo ad infiltrazioni criminali (accordi che permettono alle organizzazioni mafiose di inserirsi nel settore d'interesse e ad imprese "amiche" di ottenere appalti e commesse), cui per altro verso si affiancano episodi di corruzione e malaffare da parte di Amministratori e dirigenti di strutture pubbliche (talora a beneficio di imprenditori scorretti che mirano ad accaparrarsi appalti ed erogazioni) in ordine a lavori pubblici o afferenti settori sensibili per la comunità, denotando vulnerabilità della Pubblica Amministrazione ad ingerenze esterne. In sintesi, in Lombardia, si evidenzia la capacità da parte della criminalità (in particolare della 'Ndrangheta ma, in maniera meno significativa, anche di Cosa nostra e Camorra) di inserirsi nel contesto socio-economico, travisandosi di volta in volta dietro la veste del professionista organico o fiancheggiatore dell'organizzazione, dell'amministratore colluso, del funzionario infedele o dell'imprenditore prestanome. Pertanto, l'azione di contrasto alle organizzazioni criminali si sta orientando verso l'esplorazione di illeciti di natura fiscale o contro la pubblica amministrazione, i quali possono costituire il terreno prodromico a realizzare l'intreccio d'interessi tra criminali, politici, professionisti, appartenenti alle Forze dell'ordine, amministratori ed imprenditori, nei quali la corruzione e, più in generale, i reati contro la P.A., permettono alla criminalità organizzata di espandersi ulteriormente....". Le relazioni evidenziano inoltre che "Sul territorio pavese, per altro verso, sono emersi episodi di malaffare (peculato) da parte di soggetti che hanno operato con incarichi dirigenziali in strutture pubbliche..... In ordine alla gestione dei rifiuti anche in Lombardia alcuni imprenditori spregiudicati hanno realizzato vari traffici illeciti (interessando il territorio bresciano, lodigiano, pavese, bergamasco, cremonese e milanese)." Le caratteristiche strutturali dell'economia nel territorio pavese. Da una rilevazione condotta da Assolombarda nel mese di ottobre risulta che, "Il territorio di Pavia conta quasi 550 mila abitanti e concentra oltre 40 mila unità locali che danno lavoro a 133 mila addetti e producono 12,4 miliardi di euro di valore aggiunto. Il peso della provincia pavese sul totale regionale è del 5,4% in termini di popolazione e del 4,5% per numero di unità locali, mentre per addetti e valore aggiunto la quota è inferiore, pari rispettivamente al 3,6% e 3,5%. Nel quadro lombardo, Pavia risulta quindi la settima provincia sia per popolazione, sia per valore prodotto, sia per presenza di attività economiche..... Il modello economico produttivo della provincia si caratterizza per essere multidimensionale: le numerose micro e piccole imprese, che occupano il 75% degli addetti, si integrano con un tessuto di medie (19% degli addetti), di grandi imprese (7% degli addetti), di multinazionali estere (73, con 8mila dipendenti e 2,3 miliardi di euro di fatturato) e di startup innovative (58). Il manifatturiero è la prima vocazione di Pavia: con 3,6 mila imprese e 31 mila addetti genera ben il 23% del valore aggiunto del territorio ed esporta 4 miliardi di euro all'anno. La filiera Life Sciences rappresenta un'eccellenza del territorio, valorizzata da settori industriali come la chimica e la farmaceutica, che insieme producono il 27% dell'export provinciale, e da attori prestigiosi come l'Università di Pavia, i 3 IRCCS e la Fondazione CNAO che contribuiscono a creare un ecosistema diversificato e interconnesso. In particolare, l'Università di Pavia, il più antico ateneo della Lombardia e uno dei più antichi d'Europa, è un asset fondamentale del territorio non solo per il Life Sciences. Conta oltre 23 mila studenti universitari, pari al 9% della popolazione universitaria complessiva della Lombardia, di cui 2 mila stranieri. L'ateneo, inoltre, vanta 7 vincitori dei prestigiosi grant assegnati dallo European Research Council e 4 docenti "Highly Cited Researchers" secondo la graduatoria del gruppo Web of Science - Clarivate Analytics. Alla filiera Life Sciences, si affiancano due realtà storicamente radicate nel territorio e forti di una elevata specializzazione: la filiera agroalimentare e la filiera delle calzature. Il Covid-19 ha impresso uno shock senza precedenti sull'economia di Pavia, così come in Lombardia e in Italia. Sul fronte del commercio internazionale, le imprese pavesi hanno perso nei primi sei mesi del 2020 236 milioni di euro di fatturato estero, pari a un calo del -11,9% rispetto allo stesso periodo del 2019 (contro una media lombarda del -15,3%). La maggiore tenuta del territorio pavese è legata alla presenza di settori essenziali, come la farmaceutica e l'alimentare che nel primo semestre del 2020 registrano crescite a doppia cifra dell'export (rispettivamente +16,4% e +15,8%) e come la moda ad esclusione delle calzature che registra anch'essa una performance positiva (+4,0%). Nella primavera 2020, periodo di massima emergenza sanitaria, la caduta dell'attività economica è del -43% di produzione industriale su base annua stimato per aprile a livello lombardo. Nei mesi estivi

abbiamo assistito a una progressiva e consistente ripresa,dall'ultima decade di ottobre, infatti, emergono chiari segnali di deterioramento dell'attività economica sia a livello nazionale sia a livello locale.

Bisogna comunque evidenziare che l'economia lombarda ha risentito della pandemia da Covid-19 presentatasi nei primi mesi del 2020 e perdurante anche per l'anno 2021, almeno per il primo trimestre. Gli effetti della pandemia di COVID-19 si sono inequivocabilmente riflessi sul sistema produttivo e sulla domanda aggregata dell'economia lombarda. Il contagio si è diffuso sul territorio regionale prima che nel resto d'Italia e in altre parti del mondo occidentale ed è stato contenuto attraverso la restrizione della libertà di movimento delle persone e la sospensione delle attività ritenute non essenziali tra il mese di marzo e la prima parte del mese di maggio. Il peggioramento delle prospettive di crescita connesso con gli effetti economici dell'emergenza sanitaria si è innestato su un quadro in cui il ciclo economico si stava già deteriorando.

Gli indicatori sulla distribuzione del reddito da lavoro evidenziano per la Regione una minore disuguaglianza rispetto alla media italiana; quelli di benessere confermano un vantaggio della Lombardia nelle componenti relative all'economia e alla qualità dei servizi, ma evidenziano svantaggi nei temi riferiti all'ambiente e alla sicurezza.

I segnali di indebolimento della congiuntura si sono riflessi sulla redditività delle imprese lombarde, che tuttavia si è mantenuta ancora elevata, con riverberi sui delicati temi della legalità e anticorruzione.

IL CONTESTO DEL TERRITORIO COMUNALE

Il territorio comunale di Mezzana Rabattone è collocato all'interno della Provincia di Pavia, si estende su una superficie di circa 7 Km², completamente pianeggiante, attraversato dal fiume Po.

La popolazione residente è pari a 473 abitanti (al 31/12/2020).

La struttura organizzativa del Comune si articola in 2 Settori: Settore amministrativo- Finanziario, Settore tecnico. Il Servizio di Polizia Locale viene svolto in forma associata con numerosi Comuni limitrofi, con il Comune di Cava Manara quale Capo convenzione.

Al 31 dicembre 2020, il personale in servizio presso l'Ente a tempo indeterminato è pari a 3 unità a tempo pieno ed indeterminato, precisamente : n. 1 Responsabile del servizio amministrazione generale – economico finanziario – cat. D e n. 1 istruttore di vigilanza – cat. C e n. 1 Collaboratore Esterno – Autista Scuolabus – cat. B.. E' altresì presente un'unità di personale a tempo determinato part-time addetta al Settore Tecnico ai sensi dell'art. 110 del TUEL. Il Segretario Comunale risulta in convenzione con altri Comuni, in percentuale del 15%.

I principali soggetti che interagiscono con l'Ente sono i seguenti:

Cittadini

Utenti dei servizi pubblici

Partiti e gruppi politici

Società controllate

Società partecipate

Società non controllate, né partecipate

Imprese pubbliche e private

Imprese partecipanti alle procedure di affidamento

Imprese esecutrici di contratti

Concessionari

Promotori

Associazioni

Fondazioni

Organizzazioni di volontariato e soggetti del terzo Servizio

Amministrazioni pubbliche centrali

Amministrazioni pubbliche locali

Enti nazionali di previdenza e assistenza
 Ordini professionali
 ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani);
 ANCPI (Associazione Nazionale Piccoli Comuni Italiani);
 Osservatori Regionali;
 Organizzazioni sindacali rappresentative degli operatori economici (Confindustria: ANCE; ecc.);
 Organizzazioni sindacali dei lavoratori (CISL, CGL, UIL, ecc.);
 Organizzazioni rappresentative delle società organismi di attestazione;
 Associazioni degli Ordini professionali;
 Camere di commercio

ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

ANALISI DELL'ORGANIZZAZIONE

L'analisi del contesto interno focalizza e mette in evidenza i dati e le informazioni relative alla organizzazione alla gestione operativa dell'ente in grado di influenzare la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In rapporto al sistema delle responsabilità e al livello di complessità dell'amministrazione o ente, l'analisi del contesto interno considera le informazioni e i dati riepilogati dalle tabelle che seguono, desunti anche da altri strumenti di programmazione tra i quali la Relazione di inizio mandato, redatta all'esito delle elezioni comunali, il Piano delle performance, il conto annuale, il documento unico di programmazione e il bilancio per il triennio 2021/2023, documenti tutti pubblicati all'albo pretorio on line dell'Ente e rinvenibili sul sito web istituzionale www.comune.mezzanarabattone.pv.it ed in parte pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Il presente P.T.P.C.T. utilizza tutti i dati già disponibili e valorizza elementi di conoscenza e sinergie interne, proprio nella logica della integrazione coerente fra strumenti e sostenibilità organizzativa.

ORGANI DI INDIRIZZO POLITICO-AMMINISTRATIVO

Nella tabella di seguito riportata si indicano i componenti dell'odierno Organo esecutivo:

RUOLO	NOMINATIVO
Sindaco	Giorgio FACCHINA
Assessore/Vicesindaco	Marco Stefano NICROSINI
Assessore	Silvia CALCANTE

OBIETTIVI E STRATEGIE

Gli obiettivi e le strategie si desumono dalle linee programmatiche di mandato e dai documenti di pianificazione dell'Ente e specificatamente da altri strumenti di programmazione tra i quali la Relazione di inizio mandato, redatta all'esito delle elezioni comunali del 11 giugno 2017, il Piano delle performance, il conto annuale, il documento unico di programmazione e il bilancio per il triennio 2020/2022.

RISORSE, CONOSCENZE, SISTEMI E TECNOLOGIE

L'Ente è dotato di strumenti e applicativi informatizzati, che:

consentono la redazione degli atti amministrativi;

automatizzano la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale.

Tali strumenti facilitano altresì i sistemi di controllo interni sugli atti.

Viene garantita al personale:

la formazione in materia di prevenzione della corruzione,
la partecipazione a corsi di aggiornamento in base al Servizio di appartenenza;
una formazione continua mediante abbonamenti a riviste ed iscrizioni a portali web e banche dati on line.

QUALITÀ E QUANTITÀ DEL PERSONALE AL 31.12.2020

Il personale, suddiviso per qualifica e profilo professionale, in servizio presso il Comune di Mezzana Rabattone al 31 dicembre 2020 appare rappresentato nella tabella di seguito riportata:

19

CATEGORIA	PROFILO PROFESSIONALE	NR.
C	Agente di Polizia Locale	1
D	Istruttore Direttivo Amministrativo Contabile	1
B	Collaboratore Esterno - Austista Scuolabus	1

Distribuzione personale per genere

GENERE	NUMERO
Femminile	1
Maschile	2

Distribuzione personale fasce di età

FASCE DI ETÀ	NUMERO
Fino a 20	0
Da 21 a 30	0
Da 31 a 40	1
Da 41 a 50	0
Da 51 a 60	1
Oltre 60	1

MISURE GENERALI E SPECIFICHE PER IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

Le misure generali sono:

- 1) Trasparenza;
- 2) Codice di comportamento;
- 3) Rotazione del personale (intesa quale rotazione "ordinaria" e "straordinaria");
- 4) Misure in materia di conflitto di interessi;
- 5) Misure in materia di incarichi extra-istituzionali;
- 6) Inconferibilità e incompatibilità
- 7) Svolgimento attività successiva cessazione lavoro;
- 8) Commissioni e conferimento incarichi in caso di condanna;
- 9) Whistleblowing;
- 10) Formazione;
- 11) Patti di Integrità.

Le misure specifiche possono essere classificate secondo le seguenti categorie:

- 1) Misure di controllo
- 2) Misure di trasparenza
- 3) Misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento
- 4) Misure di regolamentazione
- 5) Misure di semplificazione
- 6) Misure di formazione
- 7) Misure di rotazione
- 8) Misure di disciplina del conflitto di interessi

Nel presente PTPCT sono state individuate misure generali e misure specifiche.

Le misure di carattere generale sono descritte nella parte generale del presente PTPCT.

La prima misura generale relativa alla "TRASPARENZA" trova ampia articolazione nell'apposita parte III del presente piano.

Le misure di carattere specifico sono inserite nell'allegato relativo al "trattamento del rischio".

Tali misure costituiscono il rimedio ritenuto più efficace ai fini del contrasto alla corruzione.

Le matrici di mappatura del rischio contengono un numero significativo di misure specifiche, individuate ed evidenziate facendo riferimento all'evento rischioso enucleato di volta in volta.

IL CODICE DI COMPORTAMENTO

Il Codice di comportamento dell'Ente è stato adottato con atto deliberativo del Sindaco quale parte integrante del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2014/2016 e, previa l'apertura della consultazione rivolta ai portatori di interesse del territorio, pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente.

Esso costituisce un primo documento applicativo del D.P.R. n. 62/2013, redatto secondo le principali e più operative indicazioni fornite dalla CiVIT/A.N.AC., con la delibera n. 75/2013, recante "Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art. 54, comma 5, D.Lgs. n. 165/2001)".

Esso, a sua volta, non costituisce un documento statico o concluso, ma deve essere integrato e sviluppato al progredire delle strategie di prevenzione.

In particolare, l'Autorità Anticorruzione, nella citata delibera n. 75/2013, sostiene testualmente: "L'adozione del codice di comportamento da parte di ciascuna amministrazione rappresenta una delle "azioni e misure" principali di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione a livello decentrato, secondo quanto indicato nel Piano nazionale anticorruzione, approvato con delibera della Commissione n. 72 del 2013. A tal fine, il codice costituisce elemento essenziale del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di ogni amministrazione." e ancora: "L'individuazione nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione può essere considerato, per certi versi, preliminare alla specificazione, proprio con riferimento a tali uffici e alla loro tipologia, di una serie di obblighi di comportamento in sede di adozione del codice di comportamento, realizzando in tal modo un opportuno collegamento con le altre misure di prevenzione della corruzione previste dal Piano medesimo. Collegamento che – si ribadisce – è di particolare rilevanza anche in sede di individuazione di ulteriori misure da introdurre nella progressiva elaborazione degli strumenti di contrasto alla corruzione."

E' quindi necessaria una stretta correlazione tra specifiche misure di prevenzione e specifiche regole di comportamento, attagliate alla peculiarità dell'Ente.

Le misure di tale natura indicate negli allegati integrano, pertanto e in tal senso, i contenuti del Codice, con quella finalità già evidenziata all'inizio, che mira non solo alla prevenzione del comportamento delittuoso, ma anche ad incidere su quei fenomeni, meno gravi, ma forse più generalizzati, che generano, in ogni caso, il non ottimale funzionamento dell'organizzazione comunale. Un secondo aspetto riguarda il raccordo tra norme di comportamento e sistema sanzionatorio. L'A.N.AC., sempre nella precitata delibera, afferma: "In sede di predisposizione del

codice, l'amministrazione può specificare, in corrispondenza di ciascuna infrazione, il tipo e l'entità della sanzione disciplinare applicabile, individuata tra quelle previste dalla legge, dai regolamenti e dai contratti collettivi, oltre a quelle espulsive nei casi indicati dai commi 2 e 3 dell'art. 16 del codice generale. Giova precisare che non si tratta di introdurre nuove sanzioni, ma soltanto e ove necessario di articolare, in relazione alle violazioni dei singoli obblighi contenuti dal codice di comportamenti, le sanzioni previste dalle legge e dalla contrattazione collettiva; e ciò al solo fine di limitare il potere discrezionale dei responsabili degli Uffici per i procedimenti disciplinari, a tutela dei singoli dipendenti. E' difficilmente contestabile, infatti, che le violazioni del codice di comportamento possano essere contemplate già nelle previsioni della legge e della contrattazione collettiva."

Considerata la rilevanza che, inevitabilmente, assumerà il Codice, si ritiene che possa risultare corretto e giusto, nei confronti dei destinatari, specificare quella corrispondenza tra infrazione e sanzione cui si riferisce l'Autorità, non solo per limitare la discrezionalità dei responsabili, ma anche per dare chiarezza ad un quadro di norme (legislative, regolamentari e contrattuali) ormai decisamente complesso, articolato e di non semplice comprensione, anche in vista dell'efficace gestione dei procedimenti disciplinari che venissero attivati (riducendo il rischio di contenzioso meramente formale).

L'exkursus che ha portato all'approvazione del vigente Codice di comportamento affonda le proprie radici nell'art. 1, comma 44, della Legge 6 novembre 2012, nr.190; l'articolo 54 del Decreto Legislativo 165/2001, che ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" per assicurare:

la qualità dei servizi;

la prevenzione dei fenomeni di corruzione;

il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il D.P.R. 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

Il Codice di comportamento integra e specifica il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici adottato con decreto del Presidente della Repubblica del 16 aprile 2013, nr. 62, che ne costituisce la base minima e indefettibile.

Per la redazione del Codice si è tenuto conto, oltre che delle prescrizioni previste dal D.Lgs. 165/2001, anche delle "Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni" della ex CIVIT (delibera 75/2013), che forniscono indicazioni alle pubbliche amministrazioni sia sulla procedura da seguire ai fini della redazione del Codice, che in merito ai contenuti specifici.

In merito alla procedura di definizione del Codice, si è tenuto conto di quanto previsto dall'art. 54, comma 5 del D.Lgs. 165/2001, che stabilisce che "ciascuna pubblica amministrazione definisce, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio Codice di comportamento".

Dopo l'approvazione del testo definitivo, il R.P.C.T. ne ha dato la più ampia diffusione, ai sensi dell'art. 17, comma 2, del D.P.R. 62/2013, con la pubblicazione sul sito istituzionale, alla sezione "Amministrazione Trasparente - Disposizioni Generali - Atti Generali".

L'Autorità Nazionale Anticorruzione nella deliberazione nr. 1074 del 21/11/2018 ha promosso l'adozione di nuove Linee guida in materia, tanto di carattere generale quanto di carattere settoriale, con le quali dare successivamente istruzioni alle amministrazioni quanto ai contenuti dei codici, al procedimento di formazione, agli strumenti di controllo sul rispetto dei doveri di comportamento.

Il PNA 2019 ha anticipato l'elaborazione di materiale di studio e di approfondimento in relazione alla "mappatura" dei doveri di comportamento connessi alla piena attuazione, da parte dei dipendenti, sul versante dei comportamenti soggettivi, delle misure oggettive e organizzative del PTPCT, con introduzione di obiettivi di performance.

Le nuove linee guida sono state adottate dall'A.N.A.C. con deliberazione n. 177 in data 19 Febbraio

2020. Considerato che il Codice di comportamento costituisce uno dei principali strumenti di prevenzione della corruzione, idonea a mitigare la maggior parte delle tipologie dei comportamenti a rischio di corruzione, in quanto specificamente diretto a favorire la diffusione di buone pratiche, valori e comportamenti ispirati a standard di legalità ed eticità nell'ambito dell'amministrazione, si ritiene di rivedere ed aggiornare il Codice di comportamento adottato dall'Ente.

Tale misura opera, quindi, in maniera assolutamente trasversale all'interno dell'amministrazione, in quanto è applicabile nella totalità dei processi mappati, sebbene contenga altresì norme specifiche relative a processi o attività tipiche dell'Ente, come l'attività ispettiva.

Di particolare rilievo è l'ambito di applicazione del Codice, che si estende non soltanto a tutti i dipendenti, anche titolari di posizione organizzativa in sostituzione dei dirigenti ed a tutti coloro che, a qualsiasi titolo, prestano servizio alle dipendenze dell'Ente, ma anche a tutti i collaboratori o consulenti, titolari di qualsiasi tipologia di contratto o incarico, ai titolari di organi di indirizzo e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzino opere in favore dell'amministrazione.

Per quanto concerne i meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento, trova applicazione l'articolo 55-bis, comma 3, del Decreto Legislativo 165/2001 in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

L'ufficio competente a vigilare sullo stato di attuazione del Codice e ad emanare pareri sulla applicazione dello è l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari (U.P.D.) a norma dell'articolo 55-bis, comma 4, del Decreto Legislativo nr. 65/2001.

I codici di comportamento non vanno confusi con i codici "etici", "deontologici" o comunque denominati, che hanno una dimensione esclusivamente "valoriale" e non disciplinare.

In relazione a tale misura obbligatoria si prevede la necessità di rivedere e aggiornare il Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Mezzana Rabattone, approvato mediante deliberazione della Giunta Comunale nr. 75 del 16 dicembre 2013, secondo le nuove linee guida state adottate dall'A.N.A.C. con deliberazione n. 177 in data 19 Febbraio 2020.

Si ritiene solo necessario prevedere, quale obbligo ulteriore:

- l'obbligo per i dipendenti di comunicare all'amministrazione la sussistenza, nei propri confronti, di provvedimenti di rinvio a giudizio in procedimenti penali, come suggerito dall'ANAC nella Delibera n. 215 del 26.03.2019;

- l'obbligo per i dipendenti di comunicare all'amministrazione gli incarichi esterni, a qualunque titolo, anche gratuito o con rimborso spese documentato, presso diversa amministrazione.

Si prevedono al riguardo le seguenti modalità di attuazione della misura:

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Redazione e aggiornamento codice di comportamento, mediante attivazione di una procedura aperta, secondo le linee guida dell'ANAC adottate con deliberazione n. 177 del 19/02/2020	Da attuare nel corso dell'anno 2021	R.P.C.T.	Approvazione e adozione del codice aggiornato
Inserimento di apposita clausola negli atti di gara (capitolato, lettera di invito, ecc.) nonché negli schemi di contratti/convenzioni stipulati con soggetti esterni (anche professionisti). Si propone di inserire la seguente clausola: "Codice di Comportamento" - 1. L'operatore economico/il professionista, nell'esecuzione dell'appalto/della concessione/dell'incarico, si obbliga al rispetto del Codice di comportamento dei dipendenti	Già sperimentata e da promuovere per una buona pratica	Tutti gli uffici competenti in ordine alle singole procedure/atti di competenza	Richiamo e rinvio al codice di comportamento dell'Ente nei contratti e nelle convenzioni stipulate dall'Ente con soggetti esterni

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
pubblici approvato con D.P.R. n 62/2013, nonché del Codice di comportamento adottato dal Comune, reperibile nell'apposita sezione Amministrazione Trasparente. 2.La violazione degli obblighi di comportamento ivi previsti comporterà per l'Amministrazione Comunale la facoltà di risolvere il contratto, qualora, in ragione della gravità o della reiterazione, la stessa sia ritenuta grave".			
Monitoraggio sull'attuazione del codice	Entro il 15 dicembre di ogni anno	R.P.C.T.	Redazione relazione monitoraggio entro i termini previsti

LA ROTAZIONE DEL PERSONALE

La rotazione del personale appare allo stato non attuabile presso il Comune di Mezzana Rabattone, atteso l'esiguo numero di dipendenti e l'infungibilità delle figure professionali presenti all'interno dell'Ente.

In particolare, è presente tempo pieno e indeterminato esclusivamente una sola unità di personale di Categoria D, con specifiche competenze in materia di affari generali-amministrativi e nei servizi economico-finanziario, con conferimento della posizione Organizzativa. Altrettanto dicasi per l'Area Tecnica. Non è presente una unità di personale a tempo indeterminato con specifiche competenze in materia tecnica, ma si ricorre all'incarico a tempo determinato part-time ai sensi dell'art. 110 del TUEL, con conferimento di Posizione Organizzativa. Inoltre per l'area vigilanza è presente in pianta organica esclusivamente n. 1 Agente di Polizia Locale, Categoria C.

Ferma restando la inattuabilità della rotazione del personale, si individuano le seguenti misure alternative alla rotazione:

attuazione da parte del responsabile di servizio di modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio.

In ogni caso, vengono operate delle precise scelte organizzative, volte a favorire una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così di fatto l'isolamento di certe mansioni, cosiddetta "segregazione delle funzioni", avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività e l'articolazione delle competenze, mediante un'alternanza dei dipendenti di livello inferiore partecipanti ai singoli procedimenti con atti endoprocedimentali.

Nell'aggiornamento 2016 al PNA, l'ANAC ha distinto tra "**rotazione ordinaria**" prevista dalla Legge 190/2012 e "**rotazione straordinaria**" prevista dall'art 16. comma 1 lett. l-quater. del D.Lgs. 165/2001, che si attiva al verificarsi di fenomeni corruttivi.

Con riguardo invece alla **rotazione straordinaria**, in ottemperanza alle raccomandazioni dell'ANAC nell'aggiornamento 2018 al PNA, si prevede che:

per il personale titolare di P.O., nel caso di avvio di procedimenti penali o di procedimenti disciplinari per condotte di natura corruttiva, la rotazione straordinaria sarà attuata con l'attribuzione di altro incarico, qualora possibile in relazione alle circostanze, ovvero con la revoca dell'incarico di P.O.;

per il personale non titolare di P.O., nel caso di avvio di procedimenti penali o di procedimenti disciplinari per condotte di natura corruttiva, la rotazione straordinaria sarà attuata con l'assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio.

Prima di applicare l'istituto della rotazione straordinaria al singolo caso, l'Amministrazione deve verificare la sussistenza di due condizioni:

l'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i titolari di

P.O./figure equiparate;

la sussistenza di una condotta corruttiva ai sensi dell'art 16, comma 1 lett. l-quater, del D.Lgs. 165/2001 e s.m.i.

Come evidenziato dall'Autorità, la valutazione della condotta del dipendente da parte dell'Amministrazione è obbligatoria ai fini dell'applicazione della misura. Con riguardo al momento del procedimento penale in cui deve essere effettuata la valutazione, ad avviso dell'Autorità, tale momento coincide con la conoscenza della richiesta di rinvio a giudizio (artt. 405-406 e segg. codice procedura penale) formulata dal Pubblico Ministero al termine delle indagini preliminari, ovvero di atto equipollente (ad esempio, nei procedimenti speciali, dell'atto che instaura il singolo procedimento come la richiesta di giudizio immediato, la richiesta di decreto penale di condanna, ovvero la richiesta di applicazione di misure cautelari).

OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASI DI CONFLITTO DI INTERESSI

Gli incarichi e Il tema della gestione dei conflitti di interesse è espressione del principio generale di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione.

L'articolo 6 bis della legge 241 del 1990, introdotto dall'articolo 1, comma 41, della legge 241 del 1990, prevede che: "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale".

La presente misura si applica in particolare per i responsabili dei procedimenti amministrativi e per i titolari degli uffici competenti nell'adozione di pareri, di valutazioni tecniche, nella redazione degli atti endoprocedimentali o nell'adozione del provvedimento finale.

L'art. 7 del codice di comportamento contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interessi e una norma di chiusura di carattere generale riguardane le "gravi ragioni di convenienza" che comportano l'obbligo di astensione, in sintonia con quanto disposto per l'astensione del giudice all'art. 51 c.p.c. Più nel dettaglio l'art. 7 dispone che <<il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza>>.

Il dipendente deve astenersi dalla propria attività di ufficio in ogni ipotesi di conflitto di interessi, anche potenziale, di carattere personale, o relativo al coniuge, parenti o affini e deve segnalare la propria posizione al responsabile P.O. del proprio ufficio.

Qualora si verificassero situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a darne comunicazione al proprio Responsabile di Servizio; i Responsabili di Servizio / P.O. dovranno darne comunicazione al Segretario comunale.

I soggetti suddetti sono anche destinatari delle dichiarazioni rese all'atto del conferimento dell'incarico o della nomina a R.U.P.

Sulle eventuali situazioni di conflitto dei responsabili P.O. è competente a decidere il Segretario comunale.

Quale novità assoluta, volta a disciplinare il conflitto di interessi in un ambito particolarmente esposto al rischio di interferenze, a tutela del principio di concorrenza e del prestigio della pubblica

amministrazione, si configura il conflitto di interessi nel Codice dei contratti pubblici, in particolare discende dall'art. 42 del D.Lgs. 18 aprile 2016 nr. 50. Viene richiesto alle stazioni appaltanti la previsione di misure adeguate per contrastare frodi e corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interessi nello svolgimento delle procedure di affidamento degli appalti e concessioni e garantire la parità di trattamento degli operatori economici. Il PNA 2019 rappresenta l'opportunità di acquisire la dichiarazione relativa all'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a RUP.

Le attività extra istituzionali dei dipendenti comunali

Il Comune di Mezzana Rabattone si è dotato del Regolamento per la PER LA DISCIPLINA DEGLI INCARICHI EXTRA ISTITUZIONALI DEI DIPENDENTI COMUNALI, approvato con deliberazione del Sindaco n. 32 del 08/03/2014.

Questo tema, come chiaramente indicato già dal primo P.N.A., assume particolare rilevanza nell'ambito della definizione delle misure comportamentali di prevenzione.

Per questa ragione, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 53 del D.Lgs. n. 165/2001, è stato approvato con delibera del Sindaco il vigente Regolamento che disciplina:

- le attività e gli incarichi vietati;
- le condizioni per il rilascio delle autorizzazioni allo svolgimento degli incarichi ritenuti compatibili con il rapporto di pubblico impiego;
- le specifiche condizioni previste per i dipendenti con rapporto di lavoro non superiore al 50% della prestazione lavorativa a tempo pieno;
- i divieti relativi allo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro;
- l'attività di controllo e il relativo sistema sanzionatorio.

Tale misura è prevista come obbligatoria dal D.Lgs n. 39 del 2013 e s.m.i.

Il detto regolamento prevede il divieto, per tutto il personale in servizio a tempo pieno, di assumere qualsiasi altro impiego o incarico, nonché di esercitare attività professionale, commerciale e industriale, salvo si tratti di incarichi prettamente occasionali in settori non di interesse dell'amministrazione, che devono in ogni caso essere autorizzati.

Caso diverso si configura per il personale in servizio a tempo parziale, che in ogni caso deve motivare la eventuale richiesta di assumere qualsiasi altro impiego o incarico, che non dovrà dar luogo, in caso di autorizzazione, a conflitti di interesse e/o cause di incompatibilità.

Le autorizzazioni sono rilasciate al momento della presentazione delle richieste, dietro attenta valutazione.

Quanto alla procedura autorizzativa, l'art.53, comma 5 del D.Lgs. 165/2001, come modificato dalla Legge nr.190 del 2012 e dal D.Lgs. 74/2017 stabilisce che "... il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente".

In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da altri enti pubblici o privati o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dal Responsabile del Servizio presso cui opera il dipendente. Per i Responsabili di Servizio sono disposti dal Segretario comunale.

In merito alla partecipazione a convegni, seminari, dibattiti e corsi di formazione ed in relazione alla pubblicazione di volumi, saggi ed articoli su giornali e periodici, attività che devono, anch'esse, essere autorizzate. Le informazioni relative agli incarichi conferiti ed autorizzati devono essere pubblicate sul sito internet istituzionale dell'Ente nella sezione "Amministrazione trasparente - Personale - Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti" (pubblicazione ai sensi del D.Lgs. 33/2013 aggiornato dal D.Lgs. 97/2016).

Ciascun anno si procede inoltre a richiedere al personale i dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti nonché di altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica con l'indicazione dei compensi spettanti anche per la compilazione del portale PerlaPA.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Predisposizione di un atto organizzativo interno (regolamento) che disciplini organicamente la materia	Da attuare	R.P.C.T.	Predisposizione regolamento
Modulistica per richiesta autorizzazione	Da praticare come buona prassi	Responsabile di ciascun Servizio / Segretario comunale / R.P.C.T.	Nel provvedimento di conferimento o di autorizzazione dovrà darsi atto che lo svolgimento dell'incarico non comporti alcuna incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione né situazione di conflitto, anche potenziale, di interessi che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.
Controlli e verifiche di incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza,	Entro il 15 dicembre di ogni anno in occasione del monitoraggio	Segretario comunale / R.P.C.T.	Versamento all'ente del compenso percepito per le prestazioni eventualmente svolte senza preventiva autorizzazione per essere destinato ad incremento del fondo del salario accessorio
Monitoraggio sull'effettiva attuazione della misura di prevenzione	Entro il 15 dicembre di ogni anno	R.P.C.T.	Redazione relazione monitoraggio

INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA'

Il Decreto Legislativo 8 aprile 2013, nr. 39, recante "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico" ha introdotto una disciplina specifica sia in tema di inconferibilità di incarichi dirigenziali (Capi II, III e IV), che in tema di incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali (Capi V e VI).

Ha sancito, in particolare, ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali:

- a soggetti che siano destinatari di sentenze di condanna per reati contro la pubblica amministrazione;
- a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;

a componenti di organi di indirizzo politico.

Le ipotesi di incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali riguardano, invece:

incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni nonché lo svolgimento di attività professionale;

incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche di componenti di organi di indirizzo politico.

A differenza delle cause di inconferibilità, che comportano una preclusione all'assunzione dell'incarico dirigenziale, le cause di incompatibilità possono essere rimosse mediante la rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge considera incompatibili tra loro.

Conformemente a quanto richiesto dall'articolo 20 del D.Lgs. 39/2013, tutti i dirigenti/responsabili P.O., subito dopo il conferimento degli incarichi dirigenziali, hanno rilasciato apposita dichiarazione in merito all'insussistenza di alcuna delle cause di inconferibilità o incompatibilità previste dal medesimo decreto, impegnandosi, altresì, a comunicare tempestivamente eventuali variazioni successivamente intervenute.

La dichiarazione è stata pubblicata nel sito Internet nella sezione "Amministrazione trasparente - Personale - Dirigenti". Analoga procedura viene reiterata di anno in anno, in occasione al conferimento degli incarichi, con rinnovo della dichiarazione. Tale misura è disciplinata dal D.Lgs n. 39 del 2013, il quale ha individuato sia delle ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali sia delle ipotesi di incompatibilità dei medesimi incarichi.

L'art. 20 del d.lgs. 39/2013 pone in capo all'interessato l'obbligo di rilasciare, all'atto di nomina, una dichiarazione sulla insussistenza delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità previste dallo stesso decreto. Tale dichiarazione è condizione di efficacia dell'incarico.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Preventiva acquisizione da parte dei dipendenti della dichiarazione in ordine all'insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità	Prima del conferimento dell'incarico	Responsabile del Servizio / P.O. che conferisce l'incarico	N. di dichiarazioni acquisite
Effettuazione di controlli interni (anche su base campionaria) relativamente alla veridicità delle dichiarazioni rese dagli interessati in merito alla insussistenza di cause di inconferibilità, con particolare riferimento ai casi di condanna per reati contro la P.A.	Entro il 31 dicembre	Responsabile di ciascun Servizio / Segretario comunale	Numero controlli Effettuati
Monitoraggio sull'effettiva attuazione della misura di prevenzione	Entro il 15 dicembre di ogni anno	R.P.C.T.	Redazione relazione monitoraggio

La tutela dei whistleblower - del dipendente che segnala illeciti.

Il P.N.A. include tra le misure obbligatorie anche la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, misura prevista dall'articolo 54 bis del D.Lgs. 165 del 2001, introdotto dall'articolo 1, comma 51, della L. 190 del 2012.

La legge nr. 179 del 30 novembre 2017 “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” (entrata in vigore il 29 dicembre 2017) ha riscritto l’articolo 54-bis del D. Lgs. 165/2001, stabilendo che la segnalazione dell’illecito da parte del pubblico dipendente o collaboratore possa essere inoltrata:

in primo luogo, al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;

in alternativa all’ANAC, all’Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti.

L’art. 1, comma 51, della legge ha introdotto un nuovo articolo nell’ambito del D.Lgs. n. 165 del 2001, l’art. 54 bis, rubricato “Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”, il c.d. whistleblower.

Su questo tema, si ritiene debbano trovare integrale applicazione le dettagliate indicazioni fornite dal P.N.A. Esso stabilisce tre livelli fondamentali di tutela:

- la tutela dell’anonimato;
- il divieto di discriminazione;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis D.Lgs. n. 165 del 2001 in caso di necessità di disvelare l’identità del denunciante.

L’Autorità nazionale anticorruzione il 28 aprile 2015 ha approvato, dopo un periodo di “consultazione pubblica”, le “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)” (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).

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

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l’articolo 54-bis.

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

L’articolo 54-bis delinea una “protezione generale ed astratta” che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all’art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l’assunzione dei “necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni”.

Le misure di tutela del whistleblower devono essere implementate, “con tempestività”, attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

L’articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001, inoltre, è stato integrato dal DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014):

l’art. 31 del DL 90/2014 ha individuato l’ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni;

mentre l’art. 19 co. 5 del DL 90/2014 ha stabilito che l’ANAC riceva “notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all’art. 54-bis del d.lgs. 165/2001”.

L’ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all’interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle.

Conseguentemente, l’ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

Il paragrafo 4 della determinazione rappresenta un indiscutibile riferimento per le PA che intendano applicare con estremo rigore le misure di tutela del whistleblower secondo gli indirizzi espressi

dall'Autorità.

La tutela del whistleblower è doverosa da parte di tutte le PA individuate dall'art. 1 comma 2 del d.lgs. 165/2001.

I soggetti tutelati sono, specificamente, i "dipendenti pubblici" che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

L'ANAC individua i dipendenti pubblici nei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, comprendendo:

- sia i dipendenti con rapporto di lavoro di diritto privato (art. 2 co. 2 d.lgs 165/2001);
- sia i dipendenti con rapporto di lavoro di diritto pubblico (art. 3 d.lgs 165/2001) compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti;

Dalla nozione di "dipendenti pubblici" pertanto sfuggono:

- i dipendenti degli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale e locale, nonché degli enti pubblici economici; per questi l'ANAC ritiene opportuno che le amministrazioni controllanti e vigilanti promuovano da parte dei suddetti enti, eventualmente attraverso il PTPC, l'adozione di misure di tutela analoghe a quelle assicurate ai dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte IV);
- i collaboratori ed i consulenti delle PA, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. L'ANAC rileva l'opportunità che le amministrazioni, nei propri PTPC, introducano anche per tali categorie misure di tutela della riservatezza analoghe a quelle previste per i dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte V).

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 impone la tutela del dipendente che segnali "condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro".

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

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

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

A titolo meramente esemplificativo:

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

L'interpretazione dell'ANAC è in linea con il concetto "a-tecnico" di corruzione espresso sia nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1/2013 sia nel PNA del 2013.

Le condotte illecite devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza "in ragione del rapporto di lavoro". In pratica, tutto quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, nonché quelle notizie che siano state acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

Considerato lo spirito della norma, che consiste nell'incentivare la collaborazione di chi lavora nelle amministrazioni per l'emersione dei fenomeni illeciti, ad avviso dell'ANAC non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi.

E' sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga "altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito" nel senso sopra indicato.

Il dipendente whistleblower è tutelato da "misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia" e tenuto esente da conseguenze disciplinari.

La norma intende proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere

compromesse le proprie condizioni di lavoro.

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 fissa un limite alla predetta tutela nei "casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile".

La tutela del whistleblower trova applicazione quando il comportamento del dipendente segnalante non perfezioni le ipotesi di reato di calunnia o diffamazione.

Il dipendente deve essere "in buona fede". Conseguentemente la tutela viene meno quando la segnalazione riguardi informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

Tuttavia, la norma è assai lacunosa in merito all'individuazione del momento in cui cessa la garanzia della tutela.

L'art. 54-bis riporta un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale.

L'ANAC, consapevole dell'evidente lacuna normativa, ritiene che "solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela" riservate allo stesso.

L'A.N.A.C. con decorrenza 3 settembre 2020 ha approvato il nuovo "Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio". Con il nuovo Regolamento, l'A.N.A.C. ha distinto quattro tipologie di procedimento:

- a) il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti presentate ai sensi del comma 1, dell'art. 54-bis;
- b) il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'avvenuta adozione di misure ritorsive avviato ai sensi del comma 6, primo periodo, dell'art. 54-bis;
- c) il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'inerzia del RPCT nello svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni di illeciti ai sensi del comma 6 terzo periodo dell'art. 54-bis;
- d) il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ai sensi del comma 6, secondo periodo, dell'art. 54-bis.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Adozione di una casella di posta dedicata e, compatibilmente con le risorse dell'ente, di un sistema informatico differenziato e riservato per la ricezione delle segnalazioni	Da attuare	R.P.C.T.	Adozione casella P.E.C.
Realizzazione di iniziative di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla segnalazione delle azioni illecite	Parzialmente attuata	R.P.C.T.	Numero di iniziative Numero di partecipanti
Monitoraggio sull'efficace attuazione della misura di prevenzione	Entro il 15 dicembre di ogni anno	R.P.C.T.	Redazione relazione monitoraggio

LA FORMAZIONE

La formazione assume un ruolo fondamentale nella programmazione e nella gestione del sistema di prevenzione. Essa assume carattere obbligatorio per tutti i soggetti coinvolti nel Piano.

La formazione è tra le misure obbligatorie più rilevanti in quanto consente a tutto il personale dipendente, e quindi non solo ai soggetti investiti di una specifica responsabilità, di imparare a prevenire o ad evitare il manifestarsi di fenomeni di corruzione anche nel quotidiano svolgersi dell'attività amministrativa.

L'attività formativa potrà essere somministrata al personale dipendente tramite utilizzo di webinar

online ovvero mediante attraverso l'esternalizzazione a ditte esterne e/o soggetti formatori specializzati in materia.

Considerata la fase di emergenza sanitaria da Covid-19 in atto si potrà valutare, per il 2021, durante il persistere dell'emergenza di erogare formazione anche "a distanza" quale misura da attuare compatibilmente con l'istituto del lavoro agile "smart working", approvato dall'Amministrazione comunale.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Erogazione dell'attività di formazione	Entro il 31 dicembre di ogni anno	Servizio Affari Generale	Nr. di iniziative realizzate
Monitoraggio sull'efficacia della formazione	Entro il 15 dicembre di ogni anno	R.P.C.T.	Redazione relazione monitoraggio

L' ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE O REVOLVING DOORS)

La legge 190/2012 ha introdotto, con il comma 16 ter dell'articolo 53 del D.Lgs. n. 165/2001, il divieto per i dipendenti pubblici, che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della PA, di avere rapporti di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti amministrativi, contratti o accordi, rispetto ai quali i medesimi dipendenti hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante, in virtù della posizione ricoperta all'interno dell'amministrazione.

La norma si riferisce pertanto ai soli dipendenti che hanno esercitato la potestà amministrativa o il potere negoziale nei confronti del soggetto privato, in qualità di dirigenti ovvero di funzionari titolari di funzioni dirigenziali o di responsabili di procedimento nei casi già previsti dai commi 8 e 11 dell'articolo 125 dell'abrogato D.Lgs. n. 163/2006 (odierno D.Lgs. n. 50/2016).

Il rischio che il legislatore ha inteso scongiurare è che, durante il periodo di servizio, il dipendente, sfruttando la sua posizione e i suoi poteri all'interno dell'amministrazione, possa artatamente preconstituire delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui entrerà in contatto in seguito alla cessazione del rapporto di lavoro con la P.A..

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Formulazione di una clausola standard, da inserire nei contratti di assunzione del personale, che preveda il divieto per il dipendente di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) nei confronti dei soggetti privati destinatari di provvedimenti o contratti rispetto ai quali il medesimo dipendente ha avuto un ruolo determinante, per i 3 anni	In corso di attuazione	Responsabile della prevenzione della corruzione Ufficio amministrativo	Formulazione clausola anti -pantouflage

successivi alla cessazione del rapporto con la PA			
Formulazione di una clausola standard, da inserire nei bandi o comunque negli atti prodromici agli affidamenti, incluse le procedure negoziate, che preveda la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti dell'amministrazione che hanno esercitato, per conto della PA, poteri autoritativi o negoziali nei propri confronti, nei 3 anni successivi alla cessazione del rapporto del dipendente medesimo con la PA.	In corso di attuazione	Responsabile della prevenzione della corruzione Tutti gli uffici comunali per gli affidamenti di rispettiva competenza	Formulazione clausola anti - pantouflage
Monitoraggio sull'efficace attuazione della misura	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione	Redazione relazione monitoraggio

FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONE AGLI UFFICI, CONFERIMENTO DI INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PENALE PER DELITTI CONTRO LA PA

L'articolo 35 bis del D.Lgs. 165 del 2001, introdotto dall'articolo 1, comma 46, della L. 190 del 2012, prevede che:

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

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

Inoltre, il D.Lgs. n. 39 del 2013 prevede una specifica causa di inconferibilità di incarichi dirigenziali ed assimilati nell'ipotesi di condanna, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Adeguamento degli atti dell'amministrazione al fine di rendere operative le disposizioni contenute nell'articolo 35 bis del D.Lgs. 165 del 2001 e dell'articolo 3 del D.Lgs. 39 del 2013, prevedendo in particolare: a) Regole specifiche che vietino a chi sia stato condannato (anche con sentenza non passata in giudicato per i reati di cui al capo I del Titolo II del Libro II del c.p.) di far parte delle commissioni di cui alle lettere a) e c) dell'articolo 35 bis del D.Lgs. 165 del 2001; b) inserimento di condizioni ostative al conferimento negli avvisi per l'attribuzione degli incarichi.	Parzialmente attuata	Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza Ufficio amministrativo Altri uffici comunali per gli affidamenti di propria competenza	Atti/procedure adeguate
Effettuazione di controlli interni (anche su base campionaria) per accertare l'esistenza di precedenti penali d'ufficio o mediante verifiche sulle dichiarazioni sostitutive rese dagli interessati	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione Responsabili di Area per le procedure di rispettiva competenza	Numero controlli effettuati
Monitoraggio sull'efficace attuazione della misura di prevenzione	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione	Redazione relazione monitoraggio

PATTI INTEGRITÀ

Saranno promossi ed utilizzati presso il Comune di Mezzana Rabattone dei patti di integrità, in attuazione dell'art. 1, comma 17, della Legge nr. 190/2012.

Il Patto o protocollo di integrità va predisposto ed utilizzato negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito e consiste in una clausola di salvaguardia, un reciproco impegno tra il Comune e i

partecipanti alle gare in ordine al rispetto dei principi di lealtà, trasparenza e correttezza e agli impegni finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Predisposizione documento standard contenente impegno per il rispetto del patto di integrità	Da attuare e da diffondere come buona pratica	Responsabili di Servizio / Dipendenti tutti	Numero di procedure ad evidenza pubblica che rispettino l'inserimento del patto di integrità
Monitoraggio sull'efficacia della formazione	Entro il 15 dicembre di ogni anno	R.P.C.T.	Redazione relazione monitoraggio

CONSULTAZIONE SUL PIANO E SUI SUOI AGGIORNAMENTI

Il presente Piano è sottoposto a consultazione nelle fasi di aggiornamento, così come finora avvenuto sin dalla prima stesura, prevedendo il coinvolgimento dei cittadini e delle associazioni e organizzazioni portatrici di interessi collettivi presenti sul territorio o la cui attività interessi comunque l'ambito territoriale e la popolazione di questo Comune.

A tal fine, il Piano è reso disponibile sulla home page del sito internet del Comune, con evidenza in ordine alla possibilità, da parte di ciascun cittadino, associazioni e organizzazioni di fornire osservazioni o contributi. L'esito delle consultazioni è pubblicato sul sito internet dell'amministrazione, con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

L'Amministrazione tiene debitamente conto dell'esito delle consultazioni effettuate e valutazione del Piano, quale contributo per individuare le priorità d'azione o per prevedere ambiti ulteriori di intervento.

GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

AREE DI RISCHIO, MISURE OBBLIGATORIE ED ULTERIORI

La "gestione del rischio corruzione" è il processo con il quale si misura il rischio e successivamente si sviluppano le azioni, al fine di ridurre le probabilità che lo stesso rischio si verifichi; attraverso il P.T.P.C.T. si pianificano le azioni proprie del processo, che richiede l'attivazione di meccanismi di consultazione con il personale dedicato, con il coinvolgimento attivo dei referenti che presidiano i diversi ambiti di attività.

Le fasi principali della attività di gestione del rischio sono:

- mappatura dei processi, fasi e attività relativi alla gestione caratteristica dell'Ente;
- valutazione del rischio per ciascun processo, fase e/o attività;
- trattamento del rischio;
- monitoraggio.

MAPPATURA DEI PROCESSI

La mappatura consiste nell'individuazione dei processi maggiormente critici dal punto di vista della gestione dell'integrità; deve essere effettuata per le Aree di rischio individuate dalla normativa e dal PNA: (A) Acquisizione e progressione del personale; B) Contratti pubblici - Affidamento di lavori, servizi e forniture; C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; D) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario). Le 4 Aree si articolano in SottoAree (fino all'attuale aggiornamento del PNA - 2019) e queste, a loro volta, in Processi, fasi e attività. Oltre alle 4 Aree obbligatorie, sono state individuate Aree generali per espandere e approfondire il contenuto del P.T.P.C.T. ed Aree specifiche dell'Ente. La mappatura di tutti i processi del Comune di Mezzana Rabattone è allegata al presente Piano.

In via sintetica, i processi a rischio sono stati raggruppati nelle seguenti Aree:

AREE GENERALI

- A) Acquisizione e progressione del personale
- B) Contratti pubblici
- C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- D) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- E) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- H) Affari legali e contenzioso

AREE SPECIFICHE

- S1. Pianificazione urbanistica, strumenti urbanistici e di pianificazione di iniziativa privata (Governo del Territorio)
- S2. Attività edilizia privata, condono edilizio, concessioni in sanatoria
- S3. Atti demografici
- S4. Ambiente (e smaltimento rifiuti)

La valutazione del rischio deve essere effettuata per ciascun processo, fase e/o attività e comprende: l'identificazione del rischio (ricerca, individuazione e descrizione del rischio), mediante consultazione e confronto dei soggetti coinvolti, analizzando i precedenti giudiziari, etc.; l'identificazione dei fattori abilitanti; l'analisi del rischio; la definizione di un giudizio sintetico e della motivazione ad esso legata per decidere le priorità di trattamento.

TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Consiste nella individuazione e valutazione delle misure che devono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio di corruzione. A tale scopo, devono essere individuate e valutate le misure di prevenzione, che si distinguono in "obbligatorie" e "ulteriori": per le misure obbligatorie non sussiste alcuna discrezionalità da parte della Pubblica Amministrazione (al limite l'organizzazione può individuare il termine temporale di implementazione, qualora la legge non disponga in tale senso: in questo caso il termine stabilito dal P.T.P.C.T. diventa perentorio), per le ulteriori occorre operare una valutazione in relazione ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione, al grado di efficacia alle stesse attribuito.

A tal proposito A.N.A.C., nelle indicazioni per l'aggiornamento del Piano (Determinazione nr. 12 del 28.10.2015), precisa che le misure definite "obbligatorie" non hanno una maggiore importanza o efficacia rispetto a quelle "ulteriori" e fa quindi un distinguo fra "misure generali" che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera amministrazione o ente e "misure specifiche" che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

MONITORAGGIO

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione introdotti; è attuata da tutti i soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio.

La verifica dell'attuazione delle misure previste può essere svolta direttamente dal R.P.C.T., coadiuvato dal suo staff, in via ordinaria, verso processi e misure appartenenti ad Aree individuate a rischio e, in via straordinaria, verso processi – a prescindere dalla classificazione del rischio – per i quali siano emerse situazioni di particolare gravità conseguenti a segnalazione di illeciti, interventi della magistratura, etc.

La Legge 190/2012 prescrive l'obbligo di aggiornare annualmente il Piano triennale di prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (P.T.P.C.T.).

Come è noto, uno degli elementi portanti del P.T.P.C.T., in base alla normativa vigente e alle indicazioni contenute nel P.N.A. e nei suoi aggiornamenti è rappresentato dall'analisi dei processi per l'individuazione dei possibili rischi di maladministration e la conseguente definizione di misure di prevenzione, cioè di misure di mitigazione del rischio: tali misure si distinguono in "generali", perché contenute in prescrizioni normative, e "ulteriori", caratterizzate, invece, da una valenza organizzativa, incidenti sulla singola unità responsabile del processo interessato o, trasversalmente, sull'intera organizzazione.

Ai fini dell'aggiornamento del P.T.P.C.T., il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ha promosso, nel corso degli anni 2019 e 2020, un'azione di estensione e approfondimento dell'attività di analisi e mappatura dei rischi e dei processi in esso descritti, volta a: confermare, a fronte di un più approfondito esame, i contenuti delle analisi iniziali che hanno permesso di elaborare e approvare l'attuale P.T.P.C.T.;

mappare tutti i processi e individuare, se ritenuto opportuno e in logica incrementale rispetto al lavoro svolto nelle analisi iniziali, nuove tipologie di processi, relativi rischi e fattori abilitanti;

per ogni processo, fase e attività, proporre/aggiornare misure obbligatorie e ulteriori;

per ogni processo, fase e attività a rischio, proporre la valutazione del rischio secondo la metodologia definita dal P.T.P.C.T. di seguito descritta.

METODOLOGIA SEGUITA NEL PROCESSO DI ANALISI DEI RISCHI

Le logiche legate all'utilizzo delle schede di rilevazione dei rischi di processo partono dalle indicazioni del P.N.A. e dei suoi aggiornamenti, che prevedono di utilizzare i relativi allegati operativi per tener traccia di una serie di variabili utili alla gestione del rischio.

In particolare, le schede utilizzate per l'analisi del rischio comprendono le Aree previste dalla normativa e quelle individuate successivamente da ANAC e dal Comune di Mezzana Rabattone, seguendo le proprie specificità operative.

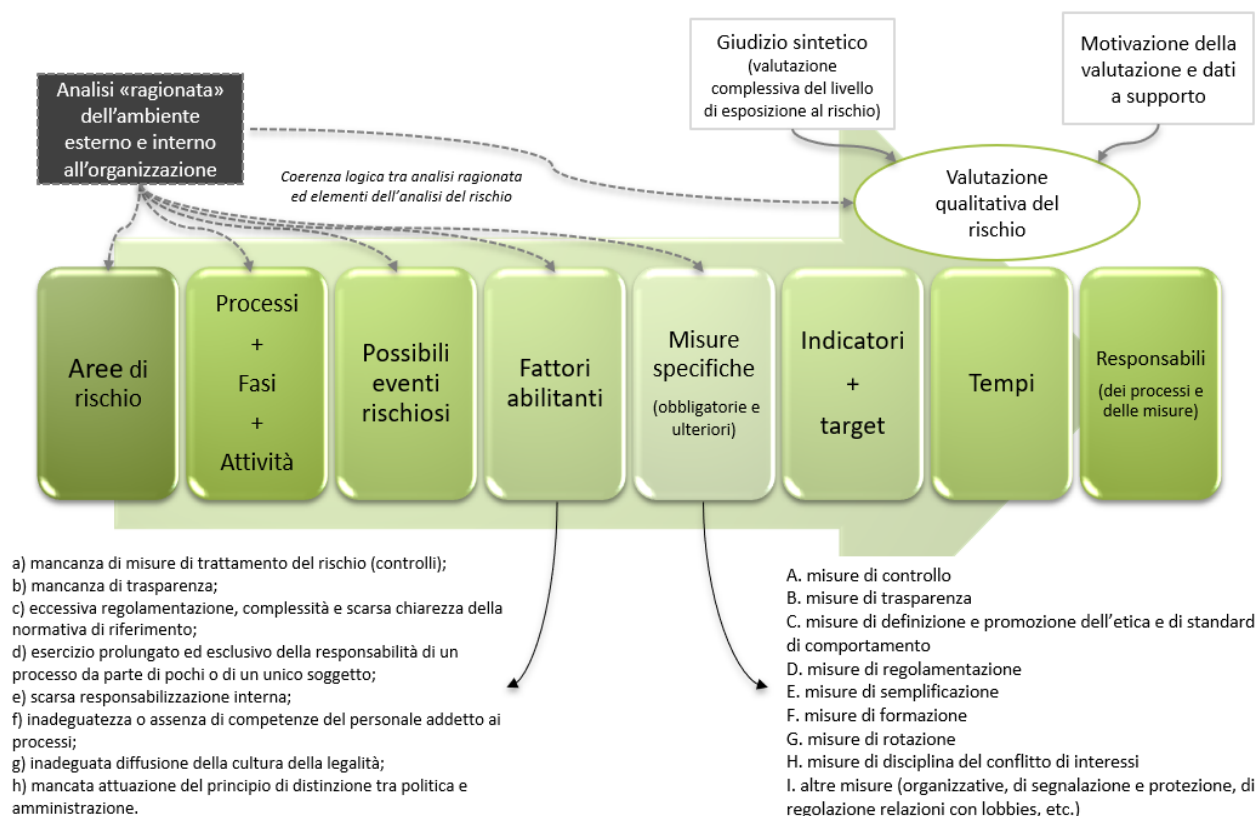
Le schede utilizzate per rilevare i punti salienti dell'analisi di ciascuna delle 4 Aree obbligatorie indicate all'Allegato 2 del P.N.A. 2013, e delle Aree Specifiche hanno permesso di approfondire i seguenti aspetti:

per ciascuna Area, processo e fase, i possibili rischi di corruzione;

per ciascun rischio, i fattori abilitanti: a) mancanza di misure di trattamento del rischio (controlli); b) mancanza di trasparenza; c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento; d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto; e) scarsa responsabilizzazione interna; f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi; g) inadeguata diffusione della cultura della legalità; h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione; i) carenze

di natura organizzativa es. eccessivi carichi di lavoro, scarsità di personale, scarsa condivisione del lavoro, etc.; l) carenza di controlli;
 per ciascun processo, fase / attività e per ciascun rischio, le misure che servono a contrastare l'evento rischioso;
 le misure generali o trasversali, trattate con riferimento all'intera organizzazione o a più Aree della stessa;
 per ciascun processo e misura il relativo responsabile;
 la tempistica entro la quale mettere in atto le misure per evitare il più possibile il fenomeno rischioso.
 Nel corso del 2021 l'attuale modello di gestione del rischio verrà migliorato seguendo il modello sottostante approfondendo l'analisi e arricchendola ulteriormente:

37



COORDINAMENTO CON LA PERFORMANCE, CON GLI ALTRI STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE DELL'ENTE E CON IL SISTEMA DEI CONTROLLI

PTPCT E PIANO DELLA PERFORMANCE

L'eshaustività e analiticità del P.T.P.C.T. è strumentale non solo al miglioramento gestionale continuo ma anche alla valutazione della performance. In relazione alla connessione con il ciclo della performance, le misure di prevenzione, generali e specifiche, da applicate in tutti i processi / procedimenti gestionali, costituiscono obiettivo di performance individuale dei titolari di P.O.

Costituiscono, altresì, obiettivo di performance individuale e organizzativa anche i seguenti obiettivi: diffondere tra i dipendenti la conoscenza del piano di prevenzione anticorruzione e del codice di comportamento, nonché garantire i percorsi di formazione previsti dal piano;

monitorare lo stato di attuazione delle misure individuate dal Piano di prevenzione, in quanto il monitoraggio risulta, come ribadito anche dall'ANAC "il vero obiettivo degli strumenti anti-corruzione, in quanto evidenzia che cosa l'amministrazione sia stata concretamente in grado di attuare, nell'anno di riferimento, in termini di prevenzione dei comportamenti corruttivi e costituisce l'indispensabile punto di partenza per l'elaborazione del nuovo Piano di prevenzione".

In particolare, costituiranno obiettivi di performance organizzativa:

- il generale incremento del livello di trasparenza dell'Ente;
- l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione definite nel presente piano;
- l'innalzamento del livello di consapevolezza del personale dipendente sulle tematiche della prevenzione della corruzione e della trasparenza, attraverso l'incremento in corso d'anno delle iniziative formative.

Dovranno, invece, costituire obiettivi di performance individuale:

- l'adempimento, da parte di ciascun Servizio, degli obblighi di trasparenza relativamente ai dati, documenti ed informazioni di propria competenza;
- l'attuazione, da parte di ciascun Servizio, delle misure di prevenzione della corruzione inerenti la propria specifica competenza.

L'attuazione da parte dei Responsabili di Servizio delle misure di prevenzione della corruzione costituisce elemento di valutazione della performance individuale.

Per quanto sopra, il Piano della Performance ricollega la valutazione dei responsabili di Servizio, incaricati di Posizione Organizzativa e dei dipendenti da effettuarsi non solo tenendo conto degli obiettivi operativi assegnati, ma altresì sulla base della corretta adozione delle misure individuate nel P.T.P.C.T.

Il Piano della Performance viene appositamente coordinato con il P.T.P.C.T., informando il Nucleo di Valutazione del collegamento operato.

Dell'esito del raggiungimento di questi specifici obiettivi di performance individuati nel Piano verrà dato conto nella Relazione delle performance i cui risultati saranno utilizzati dal RPCT per analizzare gli eventuali scostamenti rispetto ai risultati attesi al fine di individuare misure correttive per migliorare il Piano stesso.

P.T.P.C.T. E PIANO PROTEZIONE DATI PERSONALI

A seguito dell'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)» (di seguito GDPR) e, il 19 settembre 2018, del D.Lgs. nr. 101 del 10.08.2018, che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali – D.Lgs. nr. 196 del 30.06.2003 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, sono stati richiesti chiarimenti all'Autorità sulla compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013.

Occorre evidenziare, al riguardo, che l'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1».

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento. Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di Servizio, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679. In particolare assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d)8.

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, comma 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione». Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

Al riguardo, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali. Si ricorda inoltre che, in ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD (vedi infra paragrafo successivo) svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del GDPR).

P.T.P.C.T., ALTRI STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE E SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

Il P.T.P.C.T.:

è conforme agli altri strumenti di programmazione e pianificazione sia triennale che annuale dell'Ente;

è coordinato e integrato con il sistema dei controlli previsti e disciplinati dal “Regolamento sui controlli interni”, cui si fa rinvio;

è aperto a nuove tipologie di controllo;

è orientato a costruire un sistema di controlli il più possibile informatizzato posto che l'informatizzazione dei processi, così come individuati nel P.T.P.C.T. e, in particolare, l'informatizzazione dei processi di controllo hanno, l'immediato vantaggio di incrementare la trasparenza e di circoscrivere in maniera puntuale i centri di responsabilità.

Il Regolamento sui controlli interni prevede un sistema di controllo che, se attuato con la collaborazione fattiva dei Responsabili di Servizio, potrà mitigare i rischi di corruzione.

Attraverso le verifiche a campione previste per il Controllo di regolarità amministrativa/contabile sarà, ad esempio, possibile verificare che negli atti venga riportato e reso chiaro l'intero flusso decisionale che ha portato ai provvedimenti conclusivi.

Questi, infatti, devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti, anche interni, per addivenire alla decisione finale.

In tal modo, chiunque vi abbia interesse, potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso, previsto dalle Legge 241/1990 e successive modificazioni ed integrazioni e del diritto di accesso civico, ex art. 5 del D.Lgs. 33/2013.

Particolare attenzione va posta sul controllo della chiarezza del percorso che porta ad assegnare qualcosa a qualcuno, alla fine di un percorso trasparente, legittimo e finalizzato al pubblico interesse (buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione).

Il Segretario comunale, Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, svolge inoltre i controlli interni con cadenza semestrale e secondo le modalità previste dal vigente regolamento comunale.

Il controllo ha la finalità di perseguire il miglioramento della qualità degli atti amministrativi e di indirizzare verso la semplificazione dei procedimenti. L'ambito oggettivo degli atti sottoposti al regime dei controlli interni comprende anche le aree di rischio generali comuni a tutte le amministrazioni, di cui all'art. 1, comma 16, della Legge n. 190/2012.

In sede di controlli interni (controllo successivo di regolarità amministrativa) il Segretario comunale utilizza apposita check list elaborata nel rispetto della normativa in materia di anticorruzione, tenendo conto:

- della verifica che nell'atto sia riportata espressa dichiarazione di insussistenza delle condizioni di conflitto di interesse;
- attestazione di parere preventivo di regolarità amministrativa dell'atto da parte del responsabile procedente;
- verifica dell'indicazione della finalità pubblica perseguita con il provvedimento e onere motivazionale, con citazione della normativa di riferimento;
- verifica rispetto norme sulla privacy (rispetto del Regolamento UE - GDPR 2016/679);
- verifica del rispetto della normativa in materia di affidamenti in base al valore dell'appalto e in base alla modalità di affidamento;
- verifica CIG, conto corrente dedicato, DURC;
- attestazione rispetto del principio di rotazione negli affidamenti;
- affidamento incarichi legali nel rispetto delle linee guida ANAC;
- affidamento servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria secondo le Linee Guida ANAC;
- affidamento di incarichi di collaborazione e consulenza nel rispetto delle previsioni di cui all'art. 15 del D.Lgs. 33/2013, con pubblicazione dei dati sul sito;
- in caso di erogazione contributi a soggetti giuridici (enti pubblici o privati), rispetto delle disposizioni regolamentari dell'ente e richiesta di rendicontazione.

PARTE III - LA TRASPARENZA

SEZIONE TRASPARENZA

La trasparenza costituisce la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore anche all'interno della Legge 190/2012, in forza del dettato dell'art. 1 del D.Lgs. 33/2013, rinnovato dal D.Lgs. 97/2016:

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

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

I commi 35 e 36, dell'articolo 1 della Legge 190/2012, hanno delegato il governo ad emanare un apposito decreto legislativo: il 14 marzo 2013 è stato quindi emanato il D.Lgs. 33 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni” (c.d. Decreto Trasparenza).

Successivamente il D.Lgs. 25.05.2016 nr. 97 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, nr. 190 e del D.Lgs. nr. 33/2013, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, nr. 124, in materia di riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni”, il cosiddetto Freedom of Information Act (FOIA), ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto “Decreto Trasparenza”.

TRASPARENZA E ACCESSO

Nella versione originale il D. Lgs. 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la “Trasparenza della Pubblica Amministrazione”.

Il D.Lgs. 97/2016 (F.O.I.A) ha spostato il baricentro della normativa a favore del “cittadino” e del suo diritto di accesso.

La trasparenza viene assicurata, seppure nel rispetto “dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”, attraverso:

l'istituto dell'accesso civico, potenziato rispetto alla prima versione del D.Lgs. 33/2013;

la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

La Trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal Legislatore con la Legge 190/2012.

Lo scopo della trasparenza, così intesa, è quello di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, la trasparenza concorre “ad attuare il principio democratico e i principi sanciti dalla Costituzione Italiana di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino” (art. 1, commi 1, 2 D.Lgs. 33/2013).

Nell'odierno impianto normativo le diverse tipologie di accesso ad atti e documenti da parte dei cittadini si possono schematizzare come segue:

Accesso documentale riservato ai soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà che l'ordinamento attribuisce loro, a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari (Artt. 22 e succ. Legge 241/90);

Accesso civico “semplice” correlato ai soli atti ed informazioni oggetto di obbligo di pubblicazione (art. 5 D.lgs. 33/2013); le modalità e i responsabili della procedura di accesso civico sono pubblicati sul sito istituzionale al link “Amministrazione Trasparente - Altri contenuti - Accesso Civico”; Accesso “generalizzato” che determina il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione.

OBIETTIVI STRATEGICI

L'Amministrazione ritiene che la Trasparenza sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi definiti dalla Legge 190/2012.

L'Amministrazione conferma la realizzazione dei seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;

il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal D.Lgs. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

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

elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, confermando un maggior coinvolgimento dei Responsabili di Servizio, titolari di posizione organizzativa sia in fase di redazione che di attuazione e monitoraggio del PTPCT.

lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico;

la necessità, già considerata nel precedente PTPCT, di privilegiare obiettivi tesi all'informatizzazione e digitalizzazione delle procedure e della gestione documentale anche con il portare a compimento l'analisi dei processi dell'ente;

l'opportunità di proseguire nella revisione e aggiornamento, di regolamenti del Comune, al fine di introdurre opportuni elementi di coordinamento con i principi delineati dal PTPCT;

la necessità di coordinare i contenuti de PTPCT con gli strumenti di programmazione e di gestione operativa dell'Ente;

la necessità, di prevedere ed attuare la standardizzazione delle procedure e la stesura e pubblicazione di linee guida o protocolli operativi, assicurando trasparenza e tracciabilità delle decisioni e dei comportamenti, contribuendo così a migliorare la qualità dell'azione amministrativa e a rendere conoscibile e comprensibile da parte dei cittadini e dei fruitori le modalità di lavoro del Comune;

la necessità di garantire la formazione generale e della formazione specifica al personale, anche e soprattutto con approccio valoriale, pur tenendo conto delle limitate risorse disponibili;

la necessità di presidiare con modalità che ne garantiscano l'effettiva continuità, aggiornamento e verifiche su tempestività e completezza della pubblicazione delle informazioni, avvalendosi della struttura organizzativa interna costituita; il presidio operativo, a cura dell'Ufficio di Piano per la Prevenzione della corruzione e per la Trasparenza, su temi e attività inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza, nonché l'aggiornamento della pubblicazione delle informazioni e la gestione dei rispettivi strumenti, in coerenza con le linee guida ANAC di volta in volta emanate;

la semplificazione del linguaggio e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti pubblicati da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

DIRITTO ALLA CONOSCIBILITÀ, ACCESSO CIVICO, DIRITTO D'ACCESSO

Per assicurare la realizzazione degli obiettivi “anticorruzione” previsti dal P.T.P.C.T., vengono di seguito riportate le modalità di gestione delle tipologie di accesso consentibili e fruibili per i cittadini.

La richiesta di accesso civico “semplice” non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di Mezzana Rabattone .

Il procedimento si conclude ordinariamente entro 30 giorni dalla presentazione della domanda con la pubblicazione sul sito di quanto chiesto e con la comunicazione al richiedente dell'avvenuta pubblicazione, con l'indicazione del relativo collegamento ipertestuale.

In caso di rifiuto totale o parziale, il richiedente può presentare domanda di riesame al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Ente.

In caso di mancata risposta entro il termine è possibile chiedere l'esercizio del potere sostitutivo.

Contro la decisione dell'Amministrazione o, in caso di domanda di riesame, verso quella del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Ente, il richiedente può proporre ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale o al difensore civico competente per ambito territoriale, dove costituito.

In considerazione della rilevanza dell'istituto dell'accesso civico "semplice" nonché del necessario ricorso a strumenti organizzativi e tecnologici volti a garantirne la migliore funzionalità, l'Amministrazione pone in essere le seguenti misure:

individuazione di un Ufficio cui attribuire la competenza cui gestire le richieste di accesso civico obbligatorio coerentemente, nel caso di specie identificato nella struttura interna all'Ente (Ufficio di Piano) di cui alla delibera della Giunta comunale nr. 164 del 27.12.2016;

digitalizzazione e informatizzazione del processo di gestione.

L'istanza di accesso civico "generalizzato" identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione. L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, ed è presentata all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti, secondo la modulistica reperibile sul sito web del Comune di Mezzana Rabattone.

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

In considerazione della rilevanza dell'istituto dell'accesso civico generalizzato nonché del necessario ricorso a strumenti organizzativi e tecnologici volti a garantirne la migliore funzionalità, l'Amministrazione programma le seguenti misure:

individuazione di un Ufficio cui attribuire la competenza di gestire le richieste di accesso civico generalizzato coerentemente con le soluzioni individuate nelle Linee guida dell'Autorità nr. 1309/2016;

digitalizzazione e informatizzazione del processo di gestione dell'accesso civico generalizzato.

L'accesso agli atti di cui alla Legge 241/1990 continua a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico operando sulla base di norme e presupposti differenti, così come ribadito anche dall'ANAC.

A norma di quanto sopra previsto in "Amministrazione Trasparente" sono pubblicati:

i nominativi del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza al quale presentare la richiesta di accesso civico e del Titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

le modalità per l'esercizio dell'accesso civico di cui all'art. 5 commi da 4 a 11, del D.Lgs. 33/2013 e la relativa modulistica.

Le Linee Guida ANAC (Delibera nr. 1309/2016) e la Circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione nr. 2/2017 prevedono la pubblicazione del Registro degli accessi, così come istituito presso l'Ente. Il registro contiene l'elenco delle richieste di accesso presentate all'Ente e riporta l'oggetto e la data dell'istanza e il relativo esito con la data della decisione. L'elenco delle richieste viene aggiornato semestralmente, come indicato nell'Allegato 1 delle Linee Guida ANAC - Delibera nr. 1309/2016.

TRASPARENZA E TUTELA DEI DATI PERSONALI (REG. UE 2016/679)

Il presente Piano tiene conto che l'ANAC ha fornito le seguenti indicazioni sul tema dei rapporti tra Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679).

Dal 25 maggio 2018 è direttamente applicabile in Italia il Regolamento UE 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE, il cosiddetto GDPR.

In data 19/09/2018 è entrato in vigore del Decreto Legislativo nr. 101/2018 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali, D.Lgs. 196/2003, alle disposizioni del Regolamento UE 2016/679.

L'art. 2-ter del D.Lgs. 196/2003, introdotto dal D.Lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento UE 2016/679, "è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento".

Inoltre, il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che "La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1".

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

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, D.Lgs. 33/2013), occorre che l'Ente, prima di mettere a disposizione sul proprio sito web istituzionale dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali:

verifichi che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.Lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di Servizio, preveda l'obbligo di pubblicazione;

verifichi che, l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, avvenga nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento UE 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del Responsabile del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati ("minimizzazione dei dati") e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati.

Il medesimo D.Lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, comma. 4, dispone inoltre che "Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione". Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del D.Lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde all'esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, vanno scrupolosamente attuate le specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali.

In ogni caso, ai sensi della normativa europea, in caso di dubbi o incertezze applicative i soggetti che svolgono attività di gestione della trasparenza possono rivolgersi al Responsabile della Protezione dei Dati (RPD), il quale svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del GDPR).

Il Comune di Mezzana Rabattone ha designato, ai sensi dell'art. 37 GDPR, il responsabile del trattamento dei dati personali (Data Protection Officer) nella persona della Dott.ssa Erika Bianchi.

IL RESPONSABILE DELLA TRASPARENZA

Nell'obiettivo di programmare e integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione rientra la modifica apportata all'art. 1, comma 7, della legge 190/2012 dall'art. 41, comma 1 lett. f), del D.Lgs. 97/2016 in cui è previsto che vi sia un unico Responsabile della prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), come per il caso del Comune di Mezzana Rabattone.

Il RPCT deve, pertanto, occuparsi di svolgere la regia complessiva della predisposizione del PTPCT, in costante coordinamento con le strutture dell'amministrazione come indicato nel PNA 2016 e riconfermato nel PNA degli anni successivi.

La disposizione sull'unificazione in capo ad un unico soggetto delle due responsabilità va coordinata con l'art. 43 D.Lgs. 33/2013, laddove sembra ancora permanere la possibilità di affidare a un soggetto distinto il ruolo di Responsabile della trasparenza.

Il presente Piano tiene conto che ad avviso dell'ANAC, considerata la nuova indicazione legislativa sulla concentrazione delle due responsabilità, la possibilità di mantenere distinte le figure di RPCT e di RT va intesa in senso restrittivo: è possibile, cioè, laddove esistano obiettive difficoltà organizzative tali da giustificare la distinta attribuzione dei ruoli come avviene, ad esempio, in organizzazioni particolarmente complesse ed estese sul territorio, e al solo fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina sull'anticorruzione e sulla trasparenza. Sul punto l'Autorità ha ribadito la necessità che le amministrazioni chiariscano espressamente le motivazioni di questa eventuale scelta nei provvedimenti di nomina del RPC e RT e garantiscano il coordinamento delle attività svolte dai due responsabili, anche attraverso un adeguato supporto organizzativo.

Nel caso di specie, non sussistono difficoltà organizzative che ostano alla unificazione della figura così come previsto dal dettato normativo.

RAPPORTI TRA RPCT E RESPONSABILE DELLA PROTEZIONE DEI DATI – RPD

In ottemperanza della sopra richiamata normativa europea, il Comune di Mezzana Rabattone ha provveduto a designare il Responsabile della Protezione dei Dati – RPD, individuandolo in un soggetto esterno e distinto dal RPCT.

In ordine ai rapporti tra RPCT e RPD, si ritiene di condividere l'orientamento dell'ANAC e del Garante per la protezione dei dati personali e quindi si ritiene necessario evitare la sovrapposizione dei due ruoli al fine di evitare 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. Inoltre lo svolgimento delle funzioni di RPD richiede specifiche competenze specialistiche che molto spesso sono di ausilio allo stesso RPCT nello svolgimento delle sue funzioni.

L'Organismo indipendente di Valutazione o Nucleo di Valutazione

L'Organismo indipendente di valutazione (OIV), nel caso del Comune di Mezzana Rabattone Nucleo di Valutazione, attesta la veridicità e l'attendibilità riguardo all'assolvimento degli obblighi di pubblicazione dei dati, informazioni e documenti previsti dalla normativa, nonché l'aggiornamento dei dati medesimi in attuazione delle direttive emanate dagli organi competenti in materia (delibere ANAC).

Il Nucleo di valutazione verifica altresì la coerenza tra gli obiettivi del Piano e quelli indicati nel piano della e quelli indicati nei documenti di programmazione strategica gestione e che la valutazione della performance tiene conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza

AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE

Nella homepage del sito istituzionale dell'Ente è prevista una sezione denominata "Amministrazione trasparente", strutturata secondo quanto previsto dal D.Lgs. 33/2013, aggiornato dal D.Lgs. 97/2016. L'Allegato numero 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al decreto legislativo 33/2013, ha rinnovato la disciplina e la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal decreto legislativo 97/2016.

Come noto, il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito web.

Oggi le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

Le tabelle riportate nelle pagine che seguono, ripropongono i contenuti, dell'Allegato numero 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310.

Nelle tabelle è stata aggiunta la "colonna G" (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

La pubblicazione dei dati sul sito web istituzionale viene mantenuta aggiornata, secondo le indicazioni fornite da ANAC, alla luce delle modifiche introdotte dal D.Lgs. 97/2016, l'art. 14 del D.Lgs. 33/2013.

INIZIATIVE E STRUMENTI DI COMUNICAZIONE PER LA DIFFUSIONE DEI CONTENUTI DEL PTPCT

Il sito web è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente e costante sul proprio operato, promuovere e consente l'accesso ai propri servizi, promuove nuove relazioni con i cittadini, con le imprese, con le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Si è proceduto negli anni passati ad un restyling dell'attuale versione della piattaforma del sito web comunale, per adeguarlo sia ai principi di progettazione espressi da AGID, sia per migliorarne l'usabilità (intesa quale facilità d'uso da parte delle diverse fasce di cittadini), la fruibilità attraverso multicanali (PC, tablet, smartphone, smart Tv, ecc.), l'accessibilità per i portatori di disabilità, l'organizzazione dei contenuti (rif. Linee Guida di design per i siti della pubblica amministrazione – AGID luglio 2016).

L'Ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata. Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché i recapiti telefonici.

L'attività di presidio della casella di PEC è in carico all'Ufficio Protocollo Generale, che provvede, mediante protocollazione e assegnazione, a trasmettere in forma digitale il documento in arrivo ai destinatari interni. La gestione dell'invio a mezzo PEC dei documenti in partenza è gestito in autonomia dai diversi Settori dell'Ente, sempre attraverso le funzionalità del Protocollo Generale, che in uscita è decentrato.

Il Comune di Mezzana Rabattone ha adempiuto tempestivamente all'attivazione dell'Albo Pretorio online istituendo un'apposita sezione nella home page e nel rispetto dei criteri tecnici disciplinati dalla specifica normativa. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

E' attivo sul sito istituzionale dell'Ente lo sportello telematico polifunzionale che permette al cittadino di presentare pratiche al Comune a qualunque ora del giorno, senza recarsi personalmente presso gli uffici dell'ente. La pratica presentata attraverso lo sportello telematico, sostituisce completamente quella in formato cartaceo, perché rispetta i dettami del Codice dell'Amministrazione Digitale. Lo sportello telematico polifunzionale permette di: consultare le informazioni e le norme necessarie per presentare in modo completo la pratica, compilando e firmando in modo guidato i moduli digitali. Si riducono così i tempi di attesa e la pubblica amministrazione migliora il lavoro dei suoi uffici.

Vengono inoltre meglio presidiati i seguenti aspetti: ordine cronologico di presentazione delle istanze (la piattaforma è direttamente collegata con il sistema di protocollazione generale dell'Ente) e trasparenza nell'istruttoria delle istanze in quanto ad ogni procedimento contenuto in questo sportello si dà contezza di quali sono le norme e l'iter del procedimento.

MISURE ORGANIZZATIVE VOLTE AD ASSICURARE LA REGOLARITÀ E LA TEMPESTIVITÀ DEI FLUSSI INFORMATIVI

Al fine di presidiare e garantire l'attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. nr. 33/2013 e la realizzazione degli obiettivi del presente documento attraverso il regolare flusso delle informazioni.

A tale struttura, a cui è assegnato personale già in servizio presso l'Ente, è demandato il compito di: svolgere le attività concernenti la raccolta dei dati, la loro elaborazione e relativi aggiornamenti, secondo le direttive emanate dall'ANAC;

pubblicare sul sito web istituzionale i dati;

monitorare e aggiornare il PTPCT, segnalando eventuali le criticità riscontrate al Responsabile della Trasparenza;

monitorare le richieste di accesso civico e occuparsi della pubblicazione del Registro degli Accessi.

Ogni Responsabile di Servizio è tenuto all'aggiornamento dei dati riferibili ai propri uffici, e fornisce i documenti e le informazioni necessarie per la pubblicazione tempestiva secondo quanto previsto dal D.Lgs. 33/2013.

In particolare i Responsabili di Servizio, sono responsabili della veridicità del contenuto del dato trasmesso e pubblicato e del suo aggiornamento.

L'articolo 43, comma 3, del decreto legislativo nr. 33/2013 prevede infatti che "i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge".

Il Responsabile per la Trasparenza:

coordina, sovrintende e verifica l'attività degli incaricati;

accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio;

assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Il Responsabile per la trasparenza, sulla base dell'attività di monitoraggio di cui sopra e delle eventuali criticità rilevate, valuterà l'opportunità di intraprendere azioni correttive.

MONITORAGGIO OBBLIGHI DI TRASPARENZA IN CAPO AGLI ORGANISMI PARTECIPATI

Gli Organismi partecipati sono tenuti ad adottare misure di prevenzione della corruzione e ad assolvere agli obblighi di pubblicazione riferiti sia alla propria organizzazione sia alle attività di pubblico interesse svolte, alla luce del D.Lgs. 33/2013, così come modificato dal D.Lgs. 97/2016 e dalle Linee Guida ANAC in materia.

TEMPESTIVITÀ DI AGGIORNAMENTO

L'aggiornamento di taluni dati, informazioni e documenti deve avvenire in modo "tempestivo" secondo quanto previsto dal decreto nr. 33/2013.

Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto la cui relatività può dar luogo a comportamenti anche molto difforni rispetto alle finalità della norma.

Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini utenti e pubblica amministrazione, si definisce quanto segue: "è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro giorni 30 dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti."

GESTIONE DEI FLUSSI INFORMATIVI DALL' ELABORAZIONE ALLA PUBBLICAZIONE DEI DATI

Direttive, circolari e istruzioni operative sulla gestione dei flussi manuali e informatizzati devono assicurare la costante integrazione dei dati già presenti sul sito, fermo restando:

per i flussi automatici di pubblicazione dei dati correlati alla gestione automatizzata degli atti, l'implementazione dei flussi medesimi e il loro monitoraggio;

per i flussi non automatici di pubblicazione, la definizione di procedure necessarie e correlate alla gestione non automatizzata degli atti. Attraverso verifiche periodiche si assicurerà la gestione corretta degli stessi in termini di celerità completezza della pubblicazione.

I flussi informativi, in partenza e in arrivo per la pubblicazione vanno gestiti e organizzati sotto la direzione del RPCT, con obbligo, per i soggetti tenuti, di implementare i file e le cartelle da pubblicare. A tal fine, ciascun responsabile titolare di P.O. adotta apposite istruzioni operative, all'interno al proprio Servizio, individuando il funzionario incaricato della predisposizione dei dati e dei documenti oggetto di pubblicazione e indicando un sostituto nei casi di assenza del primo.

48

RESPONSABILI DELLA TRASMISSIONE E RESPONSABILI DELLA PUBBLICAZIONE DEI DOCUMENTI DELLE INFORMAZIONI E DEI DATI

In relazione all'analisi della struttura organizzativa e dei dati in precedenza menzionati, vengono individuati i Responsabili della trasmissione (RT) e Responsabili della pubblicazione (RP).

L'incarico rientra nei compiti e doveri d'ufficio, e viene formalizzato mediante l'approvazione del PTPC, dandone comunicazione ai destinatari.

Per i Responsabili è obbligatoria la formazione e l'aggiornamento in materia di trasparenza e open data.

I Responsabili della trasmissione (RT) hanno l'obbligo di garantire il regolare flusso in partenza dei documenti, dei dati e delle informazioni relativi ai processi di competenza dei rispettivi uffici, verso il responsabile della pubblicazione.

A tal fine, devono costantemente coordinarsi con il RPCT e con i responsabili della pubblicazione (RP) per la ricognizione degli obblighi di pubblicazione.

I RT inviano i dati nel formato previsto dalla norma, oscurando, laddove necessario, i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza e pubblicazione (art.4, comma 4, D.Lgs. 33/2013).

La responsabilità per un'eventuale violazione della normativa riguardante il trattamento dei dati personali è da attribuirsi al funzionario responsabile della trasmissione (RT) titolare dell'atto o del dato oggetto di pubblicazione.

La trasmissione deve essere effettuata nei formati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'Amministrazione Digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005 nr. 82, che consentano la riutilizzabilità ai sensi del decreto legislativo 24 gennaio 2006 nr. 36, decreto legislativo 7 marzo 2005 nr. 82, e del decreto legislativo 30 giugno 2003 nr. 196 aggiornato dal successivo D.Lgs. n. 101/2018 di recepimento del Regolamento EU 2016/679.

La trasmissione deve avvenire con riferimento a tutti i documenti, i dati e le informazioni oggetto di pubblicazione e, sotto il profilo temporale, deve essere effettuata tempestivamente e, comunque, entro limiti temporali utili per consentire ai Responsabili della pubblicazione di adempiere integralmente agli obblighi di pubblicazione.

Gli obblighi di trasmissione rientrano nei doveri d'ufficio e la relativa omissione o parziale attuazione è rilevante sotto il profilo disciplinare, fatte salve le misure sanzionatorie previste dal D.Lgs. 33/2013 e successive modifiche ed integrazioni. L'inadempimento degli obblighi costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei dirigenti/responsabili di servizio, dei rispettivi settori di competenza e dei singoli dipendenti. Le sanzioni pecuniarie

amministrative per le violazioni degli obblighi in merito alla trasparenza sono indicate dal D.Lgs. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse.

I Responsabili della Pubblicazione hanno l'obbligo di garantire la corretta e integrale pubblicazione dei documenti, dei dati e delle informazioni provenienti dai Responsabili della trasmissione.

A tal fine, i RP devono costantemente coordinarsi con il RPC e con i RT per la ricognizione degli obblighi di pubblicazione.

MONITORAGGIO, VIGILANZA, AZIONI CORRETTIVE

Il monitoraggio e la vigilanza sull'integrale ed esatto adempimento degli obblighi di trasmissione e di pubblicazione competono al RPCT, a tal fine coadiuvato anche supporti interni o esterni.

Sono misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza:

controlli e verifiche a campione sulle trasmissioni, sulle pubblicazioni e sullo stato dell'aggiornamento delle pubblicazioni medesime. L'esito controlli e verifiche a campione deve essere tracciabile su supporto cartaceo o digitale;

acquisizione report sullo stato delle trasmissioni e delle pubblicazioni da parte di tutti i responsabili coinvolti;

audit con i responsabili della trasmissione dei dati e della pubblicazione dei dati.

Il PNA 2019 raccomanda che l'attività di monitoraggio sia adeguatamente pianificata, con indicazione:

- dei processi/attività oggetto del monitoraggio;
- della periodicità delle verifiche;
- delle modalità di svolgimento della verifica.

Ai fini della relazione annuale del RPCT, vengono utilizzati gli esiti dei controlli, monitoraggi e verifiche a campione, e i report.

I risultati dell'attività di monitoraggio sono utilizzati per effettuare il riesame periodico della funzionalità complessiva del "Sistema di gestione del rischio".

Secondo il PNA 2019, il monitoraggio e il riesame periodico costituiscono una fase fondamentale del processo di gestione del rischio attraverso cui verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione nonché il complessivo funzionamento del processo stesso e consentire in tal modo di apportare tempestivamente le modifiche necessarie.

Il PNA 2019 raccomanda che delle risultanze del monitoraggio si dia conto all'interno del PTPCT, nonché all'interno della Relazione annuale del RPCT.

Le risultanze del monitoraggio sulle misure di prevenzione della corruzione costituiscono il presupposto della definizione del successivo Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

Secondo il PNA 2019, è opportuno che il monitoraggio delle misure non si limiti alla sola attuazione delle stesse ma contempli anche una valutazione della loro idoneità. La verifica sulla idoneità delle misure di prevenzione della corruzione è svolta contestualmente alla verifica sull'attuazione delle stesse. Quanto al riesame, il processo di gestione del rischio delineato dal presente PTPCT è oggetto di revisione periodica, come raccomandato dal PNA 2019. Il riesame periodico è svolto in occasione della predisposizione del PTPCT relativo al triennio successivo, in collaborazione con i Responsabili di Servizio e tutti gli attori coinvolti, limitatamente alle competenze di ciascuno.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione entro il 15 dicembre di ogni anno, salvo eventuali proroghe disposte dall'A.N.A.C., predispone una relazione sull'attività svolta, ai sensi della legge n. 190 del 2012. La relazione è redatta secondo il modello predisposto dall'ANAC, reso sulla piattaforma di acquisizione dei PTPC ed è pubblicata sul sito istituzionale dell'ente, nell'apposita sotto-sezione "Altri contenuti/corruzione" della sezione "Amministrazione trasparente".