



CITTÀ DI FIORENZUOLA D'ARDA – PROVINCIA DI PIACENZA

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (PTPCT) 2021/2023

*Approvato con Deliberazione di Giunta Comunale
n. 49 in data 30 marzo 2021*

Sommario

INTRODUZIONE	4
Riferimenti Normativi	4
Obiettivi strategici dell'Amministrazione in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza	5
Principi guida per progettazione e attuazione PTPCT	5
Oggetto e obiettivi del PTPCT	6
Finalità del PTPCT	6
Campo di applicazione. Definizione di "corruzione" e di "prevenzione della corruzione"	7
1. PROCESSO DI ADOZIONE DEL P.T.P.C.T.	8
1.1 Individuazione degli attori interni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione	8
1.2 Individuazione degli attori esterni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione	10
1.3 Canali, strumenti e iniziative di comunicazione e partecipazione dei contenuti del P.T.P.C.T.	10
2. GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE	11
2.1 ANALISI DEL CONTESTO	11
2.1.1 Contesto Esterno	11
2.1.2 Contesto Interno	12
2.2 MAPPATURA DELLE AREE A RISCHIO	13
2.3 MISURE PER LA PREVENZIONE DEL RISCHIO	14
2.4 VALUTAZIONE DEL RISCHIO	15
2.4.1 L'IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO	15
2.4.2 L'ANALISI DEL RISCHIO	16
2.4.3 LA PONDERAZIONE DEL RISCHIO	19
2.5 GESTIONE DEL RISCHIO	19
3. LE MISURE DI CONTRASTO DELLA CORRUZIONE	21
3.1 I CONTROLLI INTERNI	21
3.2 FORMAZIONE IN TEMA DI CORRUZIONE	21
3.2.1 Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale di formazione	21
3.2.2 Soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione	22
3.2.3 Soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione	22
3.2.4 Contenuti della formazione in tema di anticorruzione	22
3.2.5 Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione	23
3.2.6 Attività formative avviate nel corso dell'anno 2021	23
3.3 CODICE DI COMPORTAMENTO	23
3.3.1 Integrazione al Codice di comportamento dei dipendenti pubblici	23
3.3.2 Indicazione dell'ufficio competente ad emanare pareri sull'applicazione del codice	25
3.4 PROGRAMMA DELLA TRASPARENZA	26
3.4.1 Premesse generali	26
3.4.2 L'Accesso Civico	28
3.4.3 Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)	29

3.4.4 Rapporti tra RPCT e Responsabile della protezione dei dati – RPD.....	29
3.4.5 Fasi e Soggetti Responsabili della Trasparenza.....	30
3.4.6 Sistema di monitoraggio interno.....	30
3.4.8 Collegamento al ciclo di gestione della Performance.....	31
4. ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO.....	32
4.1 Rotazione dei Titolari di P.O. (Funzionari responsabili di Settore).....	32
4.2 Modalità per lo svolgimento di incarico extra-istituzionale da parte dei dipendenti.....	33
4.3 Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità.....	34
4.4 Modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili dopo la cessazione (cd. <i>Pantouflage</i>).....	36
4.5 Direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici.....	37
4.6 Adozioni di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. <i>whistleblower</i>).....	38
4.7 Sottoscrizione di Protocolli di legalità per gli affidamenti.....	39
4.8 Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti.....	40
5. IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE, LE SOCIETÀ PARTECIPATE E GLI ENTI PARTECIPATI.....	41
6. PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITÀ.....	43
6.1 Linee di azione.....	43
6.2 Eventuali ulteriori misure di prevenzione diverse da quelle obbligatorie strumentali alla riduzione del rischio di corruzione.....	43
7. AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA - PROGRAMMAZIONE INIZIATIVE 2021-2023.....	45
7.1 Avvio di un progetto per la realizzazione completa della “mappatura dei processi”.....	45
7.2 Avvio di un progetto di implementazione del sistema di monitoraggio.....	46
7.2.1 Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti.....	47
7.2.2 Perfezionamento del monitoraggio dell'attuazione del P.T.P.C.T.....	47
7.3 Avvio di uno studio sulle concrete possibilità di instaurare un permanente sistema di “rotazione ordinaria” fra il Personale dell'Ente, anche non a livello dirigenziale.....	49
ALLEGATI.....	49
ALLEGATO 1 MAPPATURA DEI PROCESSI PER AREE A RISCHIO-CATALOGO DEI RISCHI.....	49
ALLEGATO 2 MISURE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.....	49
ALLEGATO 3 ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE.....	49
APPENDICE. Glossario Anticorruzione e Trasparenza.....	50

INTRODUZIONE

Riferimenti Normativi

Con l'entrata in vigore della Legge n. 190/2012 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", si è aperta la nuova sfida che le pubbliche amministrazioni, coinvolte per combattere il dilagare di un sistema di corruzione sempre più rilevante, devono affrontare.

In data 11 settembre 2013, da parte della Autorità nazionale anticorruzione, è stato approvato il primo Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), elaborato dal Dipartimento della funzione pubblica in base alla Legge n. 190/2012.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione con la delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 ha approvato l'atto di indirizzo per l'approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza che gli Enti Locali devono adottare nel corrente anno.

Il PNA è un atto d'indirizzo per le amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione, ha durata triennale ed è aggiornato annualmente. Com'è noto, in virtù della legge 190/2012, il PNA individua, in relazione anche alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi. Il PNA è in linea con le rilevanti modifiche legislative intervenute recentemente, in molti casi dando attuazione alle nuove discipline della materia, di cui le amministrazioni dovranno tener conto nella fase di attuazione del PNA nei loro Piani triennali.

Fanno da importante corollario alla legge n. 190/2012 anche i seguenti successivi atti normativi:

— D.Lgs.Vo 14 marzo 2013, n. 33 *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*;

D.Lgs.Vo 8 aprile 2013, n. 39 *"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, n. 190"*;

D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 *"Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"*.

D.Lgs.Vo 25/05/2016 n.97 *"Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"*;

L'ultimo intervento del legislatore in materia di anticorruzione e trasparenza si rinviene nella disciplina di cui alla legge 09/02/2019 n.3 in G.U. del 16/02/ 2019 n.13 (cd. legge "Spazzacorrotti") recante *"Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici"*;

A fronte delle modifiche apportate dal D.Lgs 97/2016 l'ANAC ha approvato in data 8/11/2017 la deliberazione n.1134 recante *"Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici"* con le quali sono state fornite agli Enti pubblici economici e agli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni, indicazioni sulla corretta attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione.

Legge 30/11/2017 n.179 *"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"* (cd. Whistleblowing).

Obiettivi strategici dell'Amministrazione in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza

La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce una priorità dell'Amministrazione e si potrebbe tradurre nei seguenti obiettivi strategici (così da rappresentare impulso per i conseguenti obiettivi organizzativi e individuali), che rappresentano una idea su cui riflettere e da recepire, per renderli operativi, nel PDO 2021:

l'informatizzazione completa del flusso per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "*Amministrazione trasparente*";

la realizzazione dell'integrazione complessiva tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e i sistemi di controllo interno;

il mantenimento annuale della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza tra i dipendenti;

lo sviluppo delle politiche sulla performance in modo da incoraggiare un clima organizzativo che favorisca la prevenzione della corruzione attraverso il raggiungimento degli obiettivi organizzativi ed individuali ai Responsabili dei Settori (anche al fine del recepimento delle previsioni contenute nell'art.14 comma 1 ter del D. Lgs.Vo n.33/2013).

La descrizione di tali obiettivi, in linea tecnica, è parte integrante del presente Piano; tali obiettivi, per risultare operativi, dovranno essere approvati in sede di approvazione del PDO annuale.

Principi guida per progettazione e attuazione PTPCT,

In via generale nella progettazione e attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si confermano i seguenti principi guida:

PRINCIPI	CRITERIO	AZIONE CHE SODDISFA IL CRITERIO
PRINCIPI STRATEGICI	<i>COINVOLGIMENTO DELL'ORGANO DI INDIRIZZO</i>	Promozione del ruolo proattivo dell'Organo di indirizzo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo
	<i>CULTURA ORGANIZZATIVA DIFFUSA DI GESTIONE DEL RISCHIO</i>	Promozione della piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo
PRINCIPI METODOLOGICI	<i>CONTESTUALIZZAZIONE</i>	Elaborazione calibrata sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.
	<i>GRADUALITÀ</i>	Sviluppo delle fasi di gestione del rischio con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente.
	<i>SELETTIVITÀ</i>	Individuazione delle priorità di intervento, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi.
	<i>INTEGRAZIONE</i>	Sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della <i>performance</i> : alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della <i>Performance</i>
	<i>MIGLIORAMENTO E APPRENDIMENTO CONTINUO</i>	Attivazione di processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure.

PRINCIPI REALIZZATIVI	<i>EFFETTIVITÀ</i>	Vigilanza al fine di non generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati
	<i>GENERAZIONE DI VALORE PUBBLICO</i>	Miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento

Oggetto e obiettivi del PTPCT

Il PTPCT individua il grado di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, co. 5, l. 190/2012) nonché contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali.

Le misure si sostanziano

– in misure di carattere organizzativo, oggettivo,
in misure di carattere comportamentale, soggettivo.

Le misure di tipo oggettivo sono volte a prevenire il rischio incidendo sull'organizzazione e sul suo funzionamento. Tali misure preventive prescindono da considerazioni soggettive, quali la propensione dei funzionari (intesi in senso ampio come dipendenti pubblici e dipendenti a questi assimilabili) a compiere atti di natura corruttiva e si preoccupano di preconstituire condizioni organizzative e di lavoro che rendano difficili comportamenti corruttivi.

Le misure di carattere soggettivo concorrono alla prevenzione della corruzione proponendosi di evitare una più vasta serie di comportamenti devianti i quali benché diversi da quelli aventi natura corruttiva, sono comunque contrari a quelli propri di un funzionario pubblico quali previsti da norme amministrativo-disciplinari anziché penali, ivi compresa l'assunzione di decisioni di cattiva amministrazione, cioè di decisioni contrarie all'interesse pubblico perseguito dall'amministrazione, in primo luogo sotto il profilo dell'imparzialità, ma anche sotto il profilo del buon andamento (funzionalità ed economicità).

Al fine di identificare le misure organizzative e comportamentali soprarichiamate più efficaci il PTPCT riporta i criteri di valutazione e la modalità di gestione del rischio corruttivo, secondo una metodologia che comprende l'analisi del contesto (interno ed esterno), la valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e il trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione)

Finalità del PTPCT

L'adozione del Piano, oltreché rilevante documento programmatico, costituisce per l'Ente un'importante occasione per l'affermazione delle pratiche di "buona amministrazione", evidenziando la funzione di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di stabilire e indicare interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio, promuovendo e attuando altresì un collegamento tra corruzione e trasparenza, nell'ottica di una più ampia gestione del "rischio istituzionale".

Il presente documento, pur confermando l'impostazione generale del Piano 2020-2022 quale strumento di orientamento ed esplicitazione dei comportamenti organizzativi dell'ente, è stato predisposto secondo un'ottica di revisione e adeguamento in base alle più recenti indicazioni di legge non meramente adempimentale bensì volta al presidio efficace diretto a prevenire il fenomeno corruttivo perseguendo il raggiungimento delle seguenti finalità:

— riaffermare il principio costituzionale della "buona amministrazione" (buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa);
— creare e mantenere un ambiente di diffusa percezione della necessità di rispettare regole e principi con l'intento di mantenere alta l'attenzione di tutto il personale su questi temi, affinché ciascuno possa fornire il proprio contributo quotidiano al lavoro all'interno del proprio ente e, conseguentemente, al miglioramento del piano (integrazione e coordinamento con il Piano della Performance);

recuperare la fiducia di cittadini e imprese verso la pubblica amministrazione (anche attraverso l'eventuale apertura di canali di Audit);
 contribuire alla crescita economica e sociale del territorio e del paese;
 mantenere il ruolo dei funzionari pubblici nel senso di "servitori della Nazione".

Campo di applicazione. Definizione di "corruzione" e di "prevenzione della corruzione"

Per quanto riguarda il campo di applicazione della legge e dei successivi provvedimenti attuativi, la Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n.1064 del 13 novembre 2019 al par.2 *Ambito oggettivo* declina la definizione di corruzione ovvero "i *comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè, dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli*".

Le situazioni rilevanti sono pertanto più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata dagli artt. del codice penale riguardanti la concussione, art. 317, corruzione impropria, art. 318, corruzione propria, art. 319, corruzione in atti giudiziari, art. 319-ter, induzione indebita a dare e promettere utilità, art. 319-quater, ma comprende anche reati relativi ad atti che la legge definisce come "*condotte di natura corruttiva*" che l'Autorità Nazionale Anticorruzione, sia pure ai fini dell'applicazione della misura della rotazione straordinaria, ha considerato come "*condotte di natura corruttiva*" ovvero quelle indicate dall'art. 7 della legge n. 69 del 2015, che aggiunge ai reati prima indicati quelli di cui agli art. 319-bis, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353, 353-bis del codice penale.

La Delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n.1064 del 13 novembre 2019 sempre al par.2 *Ambito oggettivo* precisa che per prevenzione della corruzione si intende "*una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge 190/2012.*".

Pertanto, non si intende modificato il contenuto della nozione di corruzione, intesa in senso penalistico, ma la "prevenzione della corruzione" introduce in modo organico e mette a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.

1. PROCESSO DI ADOZIONE DEL P.T.P.C.T.

Il Piano Triennale Anticorruzione e Trasparenza viene approvato dalla Giunta Comunale entro il 31 gennaio di ogni anno (per il corrente anno posticipato al 31 marzo in ragione dell'emergenza epidemiologica da COVID 19) su proposta del Responsabile Anticorruzione e Trasparenza.

Il PTPCT deve recare, le seguenti informazioni:

- a) individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- b) individuazione degli attori esterni all'amministrazione che eventualmente hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione
- c) indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

Con riferimento alla pubblicazione del Piano e alla compilazione e pubblicazione della relazione annuale del RPCT, fermo restando l'obbligo per le amministrazioni di effettuare la pubblicazione di entrambi i documenti all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente – Altri Contenuti – Prevenzione della Corruzione", a partire dal 1° luglio 2019, l'ANAC ha attivato una piattaforma, on line sul proprio sito istituzionale, per la rilevazione delle informazioni sulla predisposizione dei PT-PCT e sulla loro attuazione, nonché per la compilazione della relazione annuale. Il RPCT è tenuto ad elaborare, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge 190/2012, una relazione annuale - da trasmettere al Nucleo Tecnico di Valutazione (NTV) e all'organo di indirizzo dell'amministrazione - sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nei PTPCT, a seguito dell'azione di monitoraggio sia di primo livello (effettività dell'adozione delle misure) che di secondo livello (idoneità di tutte le misure previste nel PTPCT).

1.1 Individuazione degli attori interni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

I soggetti interni individuati per i vari processi di adozione del P.T.C.P.T. sono:

- l'Autorità di indirizzo politico che, oltre ad aver approvato il P.T.P.C.T. (Giunta Comunale) e ad aver nominato il Responsabile della prevenzione della corruzione e ora anche della trasparenza (Sindaco), dovrà adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione e all'attuazione della trasparenza ivi compresa la definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza che costituiscono contenuto necessario del PTPCT;
- il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (Segretario Generale e/o Facente Funzione) che propone annualmente all'Organo di indirizzo politico l'adozione del presente Piano e i suoi aggiornamenti. Il suddetto Responsabile definisce di concerto con i Responsabili dei Settori le procedure appropriate per formare i dipendenti destinati a operare nei Settori maggiormente esposti alla corruzione; verifica l'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità e propone la modifica dello stesso in caso di accertate significative violazioni o laddove intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione, individuando eventuali ulteriori aree di rischio.
- i Responsabili dei Settori 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 assicurano un costante monitoraggio sull'attività svolta dai Vice funzionari e dai dipendenti a cui risultano attribuite particolari responsabilità nell'ambito del Settore di competenza; partecipano al processo di gestione del rischio; attuano sempre in accordo con il RPCT la formazione di primo livello nei confronti dei dipendenti del proprio Settore fornendo agli stessi formazione continua nell'ambito delle attività a rischio corruzione; propongono le misure di prevenzione; assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione; adottano le

misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, osservano le misure contenute nel presente Piano.

In riferimento a quanto sopra esposto si evidenzia che con deliberazione di Giunta Comunale n. 203 del 28/12/2017, l'Amministrazione ha stabilito di modificare la macrostruttura organizzativa dell'Ente, prevedendo, con decorrenza dal 1/1/2018 due nuove strutture apicali dell'Ente, con relativa nomina sindacale dei rispettivi funzionari responsabili, ai quali sono state estese le competenze e le responsabilità di cui sopra nell'ambito del settore di competenza.

La struttura organizzativa così ridefinita, in seguito al rientro nelle competenze dell'ente dall'01.01.2018 delle funzioni di Gestione del Personale, Suap, Centrale Unica di Committenza e Protezione Civile, prima svolte in Unione nonché delle competenze in materia di disabili e minori prima delegate all'AUSL di Piacenza, è stata successivamente modificata con deliberazione di G.C. n. 114 del 28/06/2018 e deliberazione di G.C. n. 96 del 23/05/2019, avente ad oggetto "*Modifica assetto organizzativo dell'Ente. Esame e provvedimenti conseguenti*" al fine di far fronte alle intervenute esigenze organizzative in parte derivanti dalla cessazione di personale, in parte dall'opportunità di definire ambiti organizzativi più omogenei;

Il Nucleo Tecnico di Valutazione (NTV) partecipa al processo di gestione del rischio attraverso lo svolgimento dei suoi compiti di coordinamento tra sistema di gestione della *performance* e le misure di prevenzione della corruzione e trasparenza nelle pubbliche amministrazioni. Il quadro delle competenze ad essi dapprima attribuite dall'art. 14 del d.lgs. 150/2009, n. 150, è stato successivamente modificato e integrato dal D. Lgs.Vo. 90/2014 e dal d.P.R. del 9 maggio 2016, n. 105 «*Regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di misurazione e valutazione della performance delle amministrazioni pubbliche*» e, più recentemente, dal decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 74. Specifici compiti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza sono stati conferiti al NTV dal D. Lgs.Vo 33/2013 e dalla L. 190/2012. Ora la delibera ANAC n.1064 del 13 novembre 2019 di approvazione del PNA 2019, ha previsto un maggiore coinvolgimento dei NTV nell'attuazione dei Piani. La nuova disciplina, improntata su una logica di coordinamento e maggiore comunicazione tra NTV e RPCT e di relazione dello stesso NTV con ANAC, prevede un più ampio coinvolgimento dei NTV chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della *performance* degli uffici e dei funzionari pubblici tramite:

- verifica che i PTPCT siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale;
- verifica che nella misurazione e valutazione delle *performance*, si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza;
- supporto metodologico al RPCT e agli altri attori con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- verifica dei contenuti della Relazione annuale del RPCT recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT è tenuto a trasmettere allo stesso NTV oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione (art. 1, co. 14, della l. 190/2012). Ivi comprese la richiesta al RPCT di informazioni e documenti ritenuti necessari e l'audizione di dipendenti;

l'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD) svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza; provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'Autorità giudiziaria; propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;

tutti i dipendenti dell'Amministrazione partecipano al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi; nonché in sede di definizione delle misure di prevenzione e di attuazione delle stesse, nella gestione del rischio; nel monitoraggio delle misure contenute nel presente Piano; segnalando le situazioni di illecito al proprio Funzionario responsabile di

posizione organizzativa o all'UPD ivi compresi i casi di personale conflitto di interessi; segnalano altresì situazioni di illecito poste in essere da altri dipendenti (c.d. *Whistleblower*); i collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione osservano le misure contenute nel presente Piano e segnalano le situazioni di illecito.

1.2 Individuazione degli attori esterni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

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

- ANAC, che svolge funzioni di raccordo con le altre Autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle Amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza;
- la Corte dei Conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue fondamentali funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale istituito con Decreto del Consiglio dei Ministri che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo;
- la Conferenza unificata che è chiamata a individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei Decreti attuativi;
- Il Dipartimento della Funzione Pubblica che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione;
- il Prefetto che fornisce, su apposita richiesta, supporto tecnico ed informativo in materia;
- la Scuola Nazionale di Amministrazione che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti.

L'Amministrazione sta valutando l'opportunità di istituire, in collaborazione con altre Amministrazioni al fine di condividere risorse e metodologie tra Amministrazioni, coerentemente con il principio di gestione del rischio corruttivo descritto nel PNA, nel rispetto della clausola di invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica (art.2 Legge n.190/2012) una tecnostruttura dedicata di vigilanza e supporto.

1.3 Canali, strumenti e iniziative di comunicazione e partecipazione dei contenuti del P.T.P.C.T.

La redazione del Piano è stata accompagnata e supportata da un'azione di coinvolgimento diretto della cittadinanza e dei portatori di interesse, richiamata in molte norme sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione di più alti livelli di trasparenza quale dimensione che assume rilievo sotto il duplice profilo di diritto e dovere alla partecipazione, attraverso la predisposizione di un avviso pubblico di consultazione, volto a sollecitare la società civile e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi a formulare proposte da valutare in sede di elaborazione del PTPCT, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento.

L'esito di tale iniziativa viene riportato in una attestazione a corredo del PTPCT.

Una volta approvato, il P.T.P.C.T. viene pubblicato permanentemente sul sito web istituzionale di questa Amministrazione così come disposto dalla delibera ANAC n.12/2015. Eventuali richieste di modifiche o integrazioni al Piano approvato e pubblicato, formulate dai cittadini/portatori di interessi nelle modalità soprarichiamate, verranno prese in considerazione dall'Amministrazione Comunale in sede di implementazione e aggiornamento del Piano. Al fine del raggiungimento dell'obiettivo previsto dal Piano questo Comune, come già indicato, ha attivato una forma di consultazione pubblica mediante pubblicazione di apposito avviso in Amministrazione Trasparente e nelle news della home page del sito web istituzionale.

2. GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione del rischio da realizzarsi attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'ente.

Per "rischio" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento di corruzione.

L'obiettivo è quello di organizzare azioni e misure in grado di eliminare o di ridurre le probabilità che il rischio corruzione si verifichi.

L'insieme delle attività coordinate per tenere sotto controllo l'attività amministrativa e gestionale, con riferimento, nella fattispecie in esame, al rischio corruzione si articola nelle seguenti fasi:

1. Analisi del contesto
2. Mappatura delle Aree di rischio
3. Misure per la prevenzione del rischio
4. Valutazione del rischio
5. Gestione del rischio

2.1 ANALISI DEL CONTESTO

L'Autorità nazionale anticorruzione ha decretato che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPCT contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

A tal fine, onde evitare ridondanze e ripetizioni, appare confacente rispetto alle finalità che si prefigge l'analisi del contesto, un rinvio alla Sezione Strategica del Documento Unico di Programmazione 2021-2023 laddove vengono descritti:

— per il contesto esterno: il contesto socio-economico della Regione Emilia Romagna, della Provincia di Piacenza e del Comune di Fiorenzuola d'Arda, con riferimento alla popolazione, al territorio, al quadro economico locale e agli accordi di programmi in essere.

— per il contesto interno: l'organizzazione dei servizi pubblici locali, il governo degli enti partecipati, la situazione finanziaria del Comune di Fiorenzuola d'Arda, la gestione del patrimonio comunale, le risorse umane e l'organizzazione degli uffici, nonché le linee di mandato e gli obiettivi strategici per il triennio 2021-2023.

2.1.1 Contesto Esterno

In relazione al contesto esterno, con specifico riferimento al tema "sicurezza" nella provincia di Piacenza per l'Anno 2020, si rinvia alla rilevazione degli indicatori previsti per l'apposita sezione dal "*Benessere Equo e sostenibile delle Province*" (BES), un progetto all'interno del quale collaborano venti amministrazioni provinciali e sette città metropolitane confrontandosi sulle innovazioni sviluppate e le problematiche affrontate per l'elaborazione di indicatori territoriali per il governo del territorio. Il capitolo "Sicurezza" è per la provincia di Piacenza nell'anno 2020 evidenzia un buon posizionamento sia per quanto riguarda gli indici riferiti alla criminalità, sia per quelli relativi alla sicurezza stradale. Il **tasso di omicidi** (indicatore n. 1) risulta a Piacenza pari a 0,3 per 100.000 abitanti, inferiore dunque a quanto rilevato a livello nazionale (0,5) e inferiore anche al dato dell'Emi-

lia-Romagna (0,4). I **delitti denunciati** (indicatore n. 2) sono 330 ogni 10.000 residenti, meno dei 392,5 della media Italia e ancor meno dei 480,8 della media regionale.

Stesso posizionamento per i **delitti diffusi** denunciati (indicatore n.4) con valori registrati a Piacenza (159,4 per 10.000 abitanti) inferiori del 20% circa rispetto alla media nazionale (197,7) ed inoltre molto più bassi di quelli registrati per la Regione (262,6). Unico elemento che interrompe questa serie positiva in tale contesto, è rappresentato dal valore dei **delitti violenti** denunciati (indicatore n.3), che risulta in ambito provinciale (17,2 per 10.000 residenti) leggermente superiore alla media italiana (17,0) ma comunque sempre inferiore al dato dell'Emilia-Romagna (18,7).

In tema di sicurezza stradale invece, l'analisi degli indici (indicatori nn.5 e 6) fa emergere per Piacenza una situazione ambivalente. Se infatti a livello locale da una parte si rileva – in negativo – un **numero di morti** per 100 incidenti stradali complessivamente pari a 1,98, pertanto superiore al dato medio nazionale (1,93) e regionale (1,90), dall'altra si evidenzia – in positivo – un numero di morti per 100 incidenti stradali, sulle sole strade extraurbane pari a 2,03, inferiore di oltre il 50% alla media italiana (4,40) e molto distante dalla media regionale dell'Emilia-Romagna (3,38).

Per quanto riguarda i dati riportati nella *“Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata”* che annualmente viene presentata dal Ministro dell'Interno alla Camera dei Deputati, gli indicatori ad oggi disponibili sono quelli riferiti all'Anno 2019¹. A livello locale risulta che, rispetto all'arco temporale 1° gennaio e 31 agosto dell'Anno 2018, nell'Anno 2019, con riferimento ai reati contro il patrimonio e la persona perpetrati nell'ambito dei comuni di Fiorenzuola d'Arda, Alseno e Cadeo:

— i reati contro la persona nel periodo di disamina Anno 2019 risultano 30 contro i 30 perpetrati nello stesso periodo del 2018 (stabile);

i reati contro il patrimonio nel medesimo periodo sono stati, nel 2019, 313 contro i 314 perpetrati nello stesso periodo del 2018 (diminuzione)

Da evidenziare che né nel 2019 né nel 2020 sono stati registrati reati di corruzione e, in genere, reati contro la Pubblica Amministrazione all'interno del Comune di Fiorenzuola d'Arda.

2.1.2 Contesto Interno

Per la predisposizione del PTCP sono stati presi in considerazione e analizzati le seguenti variabili di contesto interno (si rinvia per il dettaglio ai documenti interni e agli altri strumenti di programmazione sviluppati dall'Ente quali Documento Unico di Programmazione, Bilancio previsione, PEG, PDO, Piano della Performance), nell'ottica di valorizzazione informativa della sinergia fra i differenti documenti predisposti dall'Ente

VARIABILI CONSIDERATE PER L'ANALISI DEL CONTESTO INTERNO	RIMANDI AI DOCUMENTI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE CHE LE CONTENGONO IN MANIERA ESTESA, SITI;
Composizione, numerosità e ruolo specifico degli organi di indirizzo	Sito Comunale - Sezione Casa di Vetro - Amministrazione trasparente
Composizione della struttura organizzativa anche attraverso un organigramma, che chiarisca ruoli e responsabilità all'interno delle diverse strutture	DUP 2021-2023 sezione strategica 1.3.3 e Sezione operativa 2.5: Delibera G.C. 102 del 06.08.2020 (Approvazione); Delibera C.C. 40 del 17.09.2020 (Presentazione); Delibera C.C. 57 del 11.10.2020 (Approvazione) Nota aggiornamento DUP 2021-2023 sezione strategica 1.3.3 e Sezione operativa 2.5: Delibera G.C. 168 del 19.11.2020 (Approvazione); Delibera

¹Cfr. URL : <https://www.interno.gov.it/it/stampa-e-comunicazione/dati-e-statistiche/relazione-parlamento-sullattivita-forze-polizia-sullo-stato-dellordine-e-sicurezza-pubblica-e-sulla-criminalita-organizzata>

	C.C. 77 del 16.12.2020 (Approvazione)
Principali politiche, obiettivi e strategie, eventualmente anche attraverso risorse finanziarie a disposizione dell'Ente	DUP 2021-2023 Sezione strategica 1.1-1.3 (Delibera C.C. 77 del 16 dicembre 2020) Approvazione bilancio previsione 2021- 2023 (Delibera CC 78 del 16 dicembre 2020) PEG e PDO 2022-2023 (Delibera GC 206 del 17 dicembre 2020)
Dati inerenti alla quantità e qualità del personale, delle conoscenze, dei sistemi e delle tecnologie	DUP 2021-2023 sezione strategica 1.3.3 e sezione operativa 2.10 (Delibera C.C. 77 del 16.12.2020) PEG e PDO 2021-2023 (Delibera G.C. 206 del 17 dicembre 2020)
Dati inerenti alla cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica	Report controlli interni Relazione 2020 Piano triennale 2020-2022 Prevenzione Corruzione e Trasparenza
Informazioni relative al sistema e ai flussi informativi, sia formali che informali dei processi decisionali	Audit dei Referenti Settori
Rete delle più significative relazioni interne ed esterne dell'Ente	Audit dei Referenti Settori

2.2 MAPPATURA DELLE AREE A RISCHIO

Oltre alle 4 aree di rischio “obbligatorie” per tutte le amministrazioni (di cui al comma 16 dell’articolo 1 della legge 190/2012 e all’aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione) sono state individuate come sensibili alla corruzione alcune aree “generali” (di cui alla Tabella 3 dell’Allegato 1 al PNA 2019), nonché alcune aree di rischio “specifiche” (di cui alla Tabella 3 dell’Allegato 1 al PNA 2019). Di seguito l’elenco completo delle aree ritenute a rischio:

AREE OBBLIGATORIE

- 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

AREE GENERALI

- E) GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO
- F) CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI
- G) INCARICHI E NOMINE
- H) AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO

AREE SPECIFICHE

- I) PROVVEDIMENTI RESTRITTIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI
- L) GESTIONE DEI RIFIUTI
- M) PIANIFICAZIONE URBANISTICA.

La metodologia utilizzata per tali attività è in continuità con quella individuata in fase di predisposizione dei precedenti piani comunali di prevenzione della corruzione e dell’illegalità, ma come revisionata dal PNA 2019 (in special modo all’ Allegato 1), ovvero:

— i rischi sono stati individuati seguendo le indicazioni contenute nell'Allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione 2019 che ribadisce di condurre l'analisi del rischio secondo un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione (ovvero quei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. L'analisi di questi fattori consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi. I fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro). Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio

— quindi per ciascun procedimento (la mappatura dei processi² è prevista quale progetto di miglioramento del PTCP nel periodo fine 2021- inizio 2022 vedi infra § 7.1) è stato stimato il valore della probabilità e il valore dell'impatto di eventuali eventi corruttivi.

la stima della probabilità tiene conto, tra gli altri fattori, della discrezionalità e della complessità del processo e dei controlli vigenti, mentre l'impatto è misurato in termini economici, organizzativi e reputazionali;

la valutazione del rischio - la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio) - è stata effettuata fino ad ora secondo la metodologia di cui all'allegato 5) del PNA 2013, i cui criteri, erano stati opportunamente adeguati alle caratteristiche dei processi e delle attività del Comune con il proposito di adottare quanto prima, e comunque a decorrere dal corrente anno, il nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) di cui all'All.1) *Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi* del PNA 2019 che prevede espressamente che *“laddove le amministrazioni abbiano già predisposto il PTPCT utilizzando l'Allegato 5 al PNA 2013, il nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) può essere applicato in modo graduale in ogni caso non oltre l'adozione del PTPCT 2021-2023”* ciascun servizio ha effettuato la valutazione per i processi/attività di propria competenza, compresi quelli trasversali ovvero di competenza di tutti i servizi;

per i processi/attività trasversali la sintesi della valutazione è stata effettuata dal Responsabile di prevenzione della corruzione.

La Mappatura del Rischio elaborata a seguito delle determinazioni n. 12/2015 e n.831/2016 di ANAC è stata rivisitata in base alle indicazioni contenute nell'Allegato 1 alla Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 - PNA 2019 – Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi. Detta mappatura è stata peraltro ulteriormente ampliata a seguito della riappropriazione da parte di questo Ente di funzioni e/o servizi in precedenza conferiti all'Unione dei Comuni della Via Emilia Piacentina, a seguito del già citato recesso unilaterale operativo dal 1/1/2018.

2.3 MISURE PER LA PREVENZIONE DEL RISCHIO

Il Piano prevede n. 26 misure e indica l'area rispetto alla quale ciascuna di esse esplica, in maniera più diretta, la propria funzione: derivando, tuttavia, tutte le misure dal principio costituzionale della buona amministrazione (artt. 97 e 98 della Costituzione), la loro applicazione genera effetti positivi in tutte le aree di rischio e non solo in quelle alle quali sono più direttamente rivolte.

Le misure individuate tenendo conto delle previsioni di cui all'allegato n. 4 del PNA 2013, dell'aggiornamento del PNA 2015, del Piano Nazionale Anticorruzione 2016 e del Piano Nazionale Anticorruzione 2019 sono contenute nell' **ALLEGATO 2 - MISURE PER LA PREVENZIONE DEL RISCHIO**.

L'attuazione delle misure rappresenta obiettivo strategico per ciascun dirigente, da inserirsi annualmente nel Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.) integrato con il Piano della Performance e da

²Per la distinzione tra procedura, procedimento e processo vedi le relative voci del Glossario in Appendice

attuarsi secondo la tempistica indicata nel presente Piano e nel P.E.G. Il livello di raggiungimento dell'obiettivo da parte di ciascun dirigente è valutato annualmente da parte dell'Organismo Indipendente di Valutazione, ai fini dell'erogazione della retribuzione di risultato.

2.4 VALUTAZIONE DEL RISCHIO

La valutazione del rischio è contenuta nell'**ALLEGATO 1 – MAPPATURA DEI PROCESSI PER AREE A RISCHIO-CATALOGO DEI RISCHI**. L'attività di valutazione del rischio viene fatta per ciascun procedimento o fase di procedimento mappato. Per valutazione del rischio si intende il processo di **identificazione, analisi e ponderazione del rischio**.

2.4.1 L'IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO

L' IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi³. L'attività di identificazione degli eventi rischiosi richiede che, per ciascun processo o fase di processo, siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione. Questi emergono considerando il contesto esterno ed interno all'Amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti e i procedimenti/processi quali unità di analisi. L'obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi a processi dell'Amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo. In questa fase il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale. Infatti, i vari Responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi. Inoltre, è richiesto al RPCT, un atteggiamento attivo, attento ad individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati abili degli uffici e a integrare, eventualmente, il catalogo dei rischi.

Per individuare gli "eventi rischiosi" è necessario:

1. definire l'oggetto di analisi;
2. utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative;
3. individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

L'oggetto di analisi è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi. Dopo la "mappatura-catalogo dei rischi" sulla base delle indicazioni dell'ANAC⁴, l'oggetto di analisi può essere l'intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo. Considerata la dimensione organizzativa di questo Ente si ritiene che allo stato attuale l'oggetto di analisi più congruente risulti il processo⁵. Ci si orienterà, a decorrere dai prossimi esercizi, ad affinare la metodologia di lavoro, passando gradualmente dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), quantomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi. Per individuare gli eventi rischiosi si è ritenuto opportuno ricorrere a una pluralità di tecniche⁶ e prendere in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative. Nel presente PTPCT l'attività di identificazione dei rischi è stata svolta consultando i Funzionari

³Secondo l'ANAC, "questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione".

⁴Secondo l'Autorità, la formalizzazione potrà avvenire tramite un "catalogo dei rischi" dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di "tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi". Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso. Nella costruzione del catalogo l'Autorità ritiene che sia "importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti" e che siano "specifici del processo nel quale sono stati rilevati e non generici"

⁵ L'ANAC ritiene che il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal "processo". In tal caso, i processi rappresentativi dell'attività dell'amministrazione "non sono ulteriormente disaggregati in attività". Tale impostazione metodologica è conforme al principio della "gradualità". L'analisi viene svolta per processi, anche per i processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PTPCT, il rischio corruttivo sia stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità". Al contrario, per i processi che abbiano registrato rischi corruttivi elevati, l'identificazione del rischio sarà sviluppata con maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le singole attività del processo.

responsabili di posizione organizzativa per l'area di rispettiva competenza dal Responsabile Anticorruzione. Si sono tenuti in considerazione gli apporti di tutti gli uffici quanto alla conoscenza diretta dei singoli processi e attività e delle relative criticità,

Riassumendo i rischi sono stati identificati:

- a) mediante consultazione e confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'Amministrazione, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- b) tenendo in debito conto le risultanze dell'attività di monitoraggio svolta dal RPCT e delle attività svolte da altre strutture di controllo interno, le risultanze della mappatura, l'analisi dei dati riferiti alle eventuali segnalazioni ed ai casi rilevati, i risultati dell'analisi del contesto interno ed esterno, le risultanze della mappatura dei processi;
- b) dai dati tratti dall'esperienza e, cioè, dalla considerazione di precedenti giudiziari o disciplinari che hanno interessato l'Amministrazione.

2.4.2 L'ANALISI DEL RISCHIO

L'ANALISI DEL RISCHIO ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione⁷. L'analisi dei "fattori abilitanti" la corruzione è volta a comprendere i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare). Per ciascun rischio i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro⁸. Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio introducendo, come già anticipato, gli indicatori qualitativi previsti dal PNA 2019 (vedi infra) Il livello di rischio, ha lo scopo di *individuare i processi e le attività del processo su cui concentrare l'attenzione*⁹. Per ciascun rischio catalogato infatti occorre stimare il valore delle probabilità e il valore dell'impatto al fine di *individuare i processi e le attività del processo su cui concentrare l'attenzione*. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT. Quanto ai criteri da utilizzare per stimare la probabilità e l'impatto la stima della probabilità tiene conto, tra gli altri fattori, dei controlli vigenti¹⁰. L'impatto si misura in termini di *impatto economico, impatto organizzativo, impatto reputazionale*.

In questa fase occorre innanzitutto procedere alla scelta dell'approccio valutativo che può essere

⁶Le tecniche applicate sono state molteplici l'analisi di documenti e di banche dati, l'esame delle segnalazioni, le interviste e gli incontri con il personale, workshop e focus group, confronti con amministrazioni simili (benchmarking), analisi dei casi di corruzione, ecc.

⁷Si preferisce il termine fattore abilitante in quanto non è sempre rinvenibile un rapporto univoco di causa-effetto. Consiste pertanto nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità ed impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio

⁸L'Autorità indica quali fattori: assenza di misure trattamento del rischio (controlli); la mancanza di trasparenza; l'eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento; esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto; inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi; mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione; ecc.

⁹Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

¹⁰A tal fine, per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nell'Ente locale per ridurre la probabilità del rischio (come il controllo preventivo o il controllo di gestione oppure i controlli di regolarità amministrativa successivi di cui al Regolamento sui controlli interni). La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato. L'impatto si misura in termini di *impatto economico; impatto organizzativo; impatto reputazionale*.

1. qualitativo: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici

o quantitativo: si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici¹¹.

Nel presente PTPCT si è introdotto, come preannunciato nel PTPCT 2020/2022 nella relativa sezione progetti prioritari, il metodo di tipo qualitativo¹².

FASE E AZIONE		OGGETTO E OBIETTIVO E DESCRIZIONE FASE ELEMENTI DISTINTIVI	
INDIVIDUAZIONE DEI CRITERI DI VALUTAZIONE Coerentemente all’approccio qualitativo suggerito nell’allegato metodologico 1 al PNA 2019, i criteri per la valutazione dell’esposizione al rischio di eventi corruttivi sono stati tradotti operativamente in indicatori di rischio (<i>key risk indicators</i>)	Per identificare gli indicatori di rischio si è fatto riferimento alle seguenti dimensioni		
	Campo indicatore		Ratio
	1. Livello di interesse “esterno”:	la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio)	
	2. Grado di discrezionalità del decisore interno all’Ente	la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato	
	3. Manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata	se l’attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell’amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi	
	4. Opacità del processo decisionale	l’adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio	
	5. Livello di collaborazione del responsabile del processo o dell’attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano	la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischio;	
	6. Grado di attuazione delle misure di	l’attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di ac-	

¹¹Fino al PTPCT 2020-2022 la valutazione del livello di rischio tenendo conto della metodologia che veniva proposta all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione 2013 e confermata dal PNA 2016 in vista dell'adozione del *nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo)* promosso dal Piano Nazionale Anticorruzione 2019 per la valutazione del rischio e introdotta nel presente PTPCT 2021-2023 era di tipo quantitativo ovvero rappresentata da un valore numerico: per ogni processo mappato era stata quindi elaborata una schedatura, con la seguente "scala di livello rischio": Nessun rischio con valori < 3,00; Livello rischio "marginale" con valori tra 3,00 e 5,99; Livello rischio "attenzione" con valori tra 6,00 e 11,99; Livello rischio "serio" con valori tra 12,00 e 14,99; Livello rischio "elevato" con valori > 15,00. Secondo tale approccio Il valore della probabilità e il valore dell'impatto debbono essere moltiplicati per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo tenuto conto della ponderazione del rischio in base ai criteri qualitativi citati.

¹²privilegiato dall'ANAC e dettagliatamente illustrato nell'All.1 al PNA 2019.

	trattamento	cadimento di fatti corruttivi
RILEVARE I DATI E LE INFORMAZIONI	La rilevazione dei dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio è stata coordinata dal RPCT attraverso forme di autovalutazione da parte dei responsabili delle unità organizzative coinvolte nello svolgimento del processo (c.d. <i>self Assessment</i>). ¹³ Nel presente PTPCT si è optato per un approccio di autovalutazione ¹⁴ – sostenuto, per quanto possibile, da “dati oggettivi” in possesso dell’Ente – da parte dei responsabili degli uffici coordinati dal RPCT, e supportato da personale del Settore Affari Generali, il quale ha vagliato le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della “prudenza”.	
FORMULARE UN GIUDIZIO SINTETICO, ADEGUATAMENTE MOTIVATO VOLTO ALLA MISURAZIONE DEL RISCHIO¹⁵	Con riferimento alla misurazione e alla valutazione del livello di esposizione al rischio, si ritiene opportuno privilegiare un’analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un’impostazione quantitativa che prevede l’attribuzione di punteggi (<i>scoring</i>).	

La misurazione del rischio è la fase in cui per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio. Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia “qualitativa” è possibile applicare – come è stato scelto – una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso.

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio basso	B
Rischio medio	M
Rischio alto	A

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si può così pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una “misurazione sintetica” e, anche in questo caso, è stata utilizzata quale strumento una scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto).

Al riguardo si è tenuto conto delle raccomandazioni dell’ANAC qualora per un dato processo fossero ipotizzabili più eventi rischiosi con diversi livelli di rischio, si è fatto riferimento al valore di rischio più alto. Le valutazioni complessive per singolo processo sono riportate, unitamente ad una chiara e sintetica motivazione, nell’**ALLEGATO 1 – MAPPATURA DEI PROCESSI PER AREE A RISCHIO -CATALOGO DEI RISCHI**

2.4.3 LA PONDERAZIONE DEL RISCHIO

L’ultima fase della valutazione del rischio è la **PONDERAZIONE DEL RISCHIO** consiste nel considerare il rischio alla luce dell’analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l’urgenza di trattamento. L’obiettivo della ponderazione del rischio è di “agevolare, sulla

¹³Il PNA prevede che le informazioni possano essere “rilevate da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati”, oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

¹⁴Tutte le “valutazioni” espresse sono supportate da una chiara e sintetica motivazione e sono sostenute, per quanto possibile, dai “dati oggettivi” in possesso dell’Ente (PNA, All.1 art.4.2 pag.29).

¹⁵“Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte” (PNA, All.1, pag.30).

base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione" (UNI ISO 31000:2010 Gestione del rischio – Principi e linee guida). L'analisi dei rischi permette di ottenere una classificazione degli stessi in base al livello di rischio più o meno elevato. A seguito dell'analisi, i singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una classifica del livello di rischio. Le fasi di processo, i processi o gli aggregati di processo per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio vanno ad identificare le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili e da valutare ai fini del trattamento. La classifica del livello di rischio viene poi esaminata e valutata per elaborare la proposta di trattamento dei rischi. Tale trattamento comprende la definizione:

— delle azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio. Al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione ivi compresa l'eventuale decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti". Un concetto cruciale nello stabilire se attuare nuove azioni è quello di rischio residuo, ossia del rischio che persiste una volta che le misure di prevenzione generali e specifiche siano state correttamente attuate¹⁶. Anche la ponderazione è svolta sotto il coordinamento del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza.

delle priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto; nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tenere conto del livello di esposizione al rischio e "procedere in ordine via via decrescente", iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata (livello di rischio A) fino ad arrivare al trattamento di quelle di rischio più contenuto (livelli di rischio M e B).

2.5 GESTIONE DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri. Il trattamento del rischio è pertanto la fase volta ad *individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi*. In tale fase, si progetta l'attuazione di misure specifiche e puntuali e vengono previste scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili. La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di temperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili. L'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione è realizzata tenendo conto della distinzione tra misure generali e misure specifiche. Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione; le **misure specifiche** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano, dunque, per l'incidenza su problemi specifici. Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, le misure di prevenzione individuate e valutate possono essere obbligatorie se previste dalla norma o ulteriori se previste nel Piano. Le misure ulteriori sono valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile per la prevenzione della corruzione con il coinvolgimento delle Posizioni organizzative per i Settori di competenza, identificando annualmente le aree "sensibili" di intervento su cui intervenire.

Le decisioni circa la priorità del trattamento si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

— livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;

¹⁶L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullato;

obbligatorietà della misura;
impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

Le misure di contrasto intraprese e da intraprendere dall'Ente sono contenute nell' **ALLEGATO 2 - MISURE PER LA PREVENZIONE DEL RISCHIO.**

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto delle misure di prevenzione introdotte, delle azioni attuate e dei risultati conseguiti. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. Essa sarà attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

Al successivo par. 7.2 è introdotto un progetto specifico da realizzare nel periodo 2021-2023 per rafforzare e rendere a regime l'azione di monitoraggio.

3. LE MISURE DI CONTRASTO DELLA CORRUZIONE

3.1 I CONTROLLI INTERNI

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente Piano, è da considerare strumento preponderante il sistema dei controlli interni che l'Ente ha dovuto approntare in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge n. 213 del 7 dicembre 2012.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun Ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato il Regolamento sui Controlli Interni, giusta deliberazione del Consiglio Comunale n. 3 in data 15.02.2013, modificato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 30 del 21/07/2014, successivamente ulteriormente modificato con deliberazione del Consiglio Comunale n.47 del 28/11/2014 e da ultimo con deliberazione del Consiglio Comunale n. 71 del 26/10/2018, che ha completamente riscritto il Titolo V del Regolamento vigente riguardante il controllo sulle società partecipate.

La modifica ha riguardato la disciplina delle varie tipologie di controllo sulle società partecipate, in particolare quello riguardante le società *in house* nei confronti delle quali il Comune è tenuto ad esercitare il cosiddetto controllo analogo.

Rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'Ente, è il controllo successivo sugli atti ai sensi dell'art.147 bis del T.U.E.L. che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente Piano.

RESPONSABILITA': Segretario Generale
 Nucleo Controlli Interni

PERIODICITA': Controllo semestrale con conclusione annuale

DOCUMENTI: Regolamento dei Controlli Interni
 Report annuale risultanze controlli

3.2 FORMAZIONE IN TEMA DI CORRUZIONE

3.2.1 Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale di formazione

La legge n. 190/2012 impegna le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'azione amministrativa.

L'aspetto formativo deve definire le buone prassi per evitare fenomeni corruttivi attraverso i principi della trasparenza amministrativa e la parità di trattamento.

L'obiettivo è quindi di creare un sistema organizzativo di contrasto fondato sia sulle prassi amministrative sia sulla formazione del personale.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, compatibilmente con le risorse finanziarie e strumentali a disposizione, deve prevedere una Sezione – nell'ambito del Piano formativo annuale – dedicata alla formazione riguardante le norme e le metodologie comuni per la prevenzione della corruzione.

Occorre precisare che la formazione in materia di anticorruzione e trasparenza, in quanto obbligatoria per legge, esula dai vincoli imposti dalla normativa vigente (D. L n. 78 del 2010

convertito in legge n. 122 del 2010) come affermato dalle Sezioni di Controllo della Corte dei Conti (si veda da ultimo Corte dei Conti Sezione Regionale dell'Emilia Romagna, con la deliberazione n. 276/2013/PAR del 20 novembre 2013).

Le iniziative formative devono tener conto anche del possibile contributo degli operatori interni, "inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi in "house".

Nell'ambito della formazione del personale dell'Ente, viene contemplata anche la formazione in tema di anticorruzione.

I fabbisogni formativi sono individuati dal Responsabile della prevenzione d'intesa con i titolari di P.O.

3.2.2 Soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione

La formazione in materia di anticorruzione è strutturata su due livelli:

- a) livello generale, rivolto a tutti i dipendenti;
- b) livello specifico, rivolto al Responsabile della prevenzione ed a tutti i Funzionari Responsabili di Settore.

3.2.3 Soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione

Il livello generale di formazione, rivolto a tutti i dipendenti, sarà tenuto, in qualità di docenti, dai Funzionari interni all'amministrazione titolari di P.O. nei Settori di competenza per il proprio personale nella forma della formazione "continua" oppure maggiormente qualificati nella specifica materia, ad esempio: Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza.

Sono in fase di erogazione interventi formativi obbligatori di livello generale in tema di anticorruzione forniti da Ditta esterna specializzata e rivolti a tutti i dipendenti con modalità e-learning e verifica del relativo grado di apprendimento attraverso il rilascio di apposito attestato. Mentre il livello specifico, rivolto al personale indicato nella lettera b) del precedente punto, potrà essere demandato a soggetti esterni con competenze specifiche in materia compatibilmente con le risorse finanziarie disponibili.

A completamento della formazione potranno essere organizzati, in favore dei soggetti di cui alla lettera b) del precedente punto, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, incontri periodici per approfondire le tematiche dell'anticorruzione, della trasparenza, dell'etica e della legalità, nel corso dei quali potranno essere esaminate ed affrontate problematiche di etica calate nel contesto dell'Amministrazione Comunale al fine di far emergere il principio comportamentale eticamente adeguato alle diverse situazioni (vedi punto 6.2 Eventuali ulteriori misure di prevenzione).

3.2.4 Contenuti della formazione in tema di anticorruzione

Il livello generale di formazione, rivolto alla generalità dei dipendenti a cura dei Funzionari Responsabili, dovrà riguardare l'aggiornamento delle competenze (*approccio contenutistico*) e le tematiche dell'etica e della legalità. Le iniziative formative aventi ad oggetto il contenuto del Codice di comportamento e del Codice disciplinare, dovranno coinvolgere tutti i dipendenti ed anche i collaboratori a vario titolo dell'Amministrazione Comunale, e dovranno basarsi prevalentemente sull'esame di casi concreti.

Il livello specifico, rivolto al personale indicato alla lettera b) del precedente punto 3.2.2, avrà come oggetto le seguenti materie: le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione della corruzione e le tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'Amministrazione Comunale.

3.2.5 Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione

Il programma di formazione da svolgersi nell'anno in corso verrà definito dal Responsabile della prevenzione e dai Responsabili di Settore, conformemente alle risorse che l'Amministrazione metterà a disposizione nei Bilanci.

3.2.6 Attività formative avviate nel corso dell'anno 2021

Per l'anno 2021 si è provveduto autonomamente, aderendo ad un corso di formazione on-line, fornito su piattaforma tecnologica da Ditta specializzata, in grado di essere frequentato da ogni singolo dipendente dell'ente, nessuno escluso, con rilascio finale di attestato di frequenza; tale attività di formazione, riguardante i due livelli di formazione di base obbligatoria e di formazione approfondita facoltativa, ha avuto inizio nell'ultima parte dell'anno 2019, è proseguita nell'anno 2020 e continuerà nel 2021. Alle attività formative previste annualmente potranno essere aggiunti negli anni successivi eventuali interventi formativi organizzati sulla base dei monitoraggi delle attività previste nel Piano di prevenzione della corruzione e trasparenza e sull'analisi dei bisogni formativi segnalati al Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza dai Funzionari responsabili di Settore.

RESPONSABILITÀ: Responsabile per la prevenzione della corruzione/Posizioni Organizzative
 PERIODICITA': Annuale
 DOCUMENTI: Piano formativo

3.3 CODICE DI COMPORTAMENTO

3.3.1 Integrazione al Codice di comportamento dei dipendenti pubblici

Tra le misure di prevenzione della corruzione i codici di comportamento rivestono nella strategia delineata dalla l. 190/2012 (nuovo art. 54 del d.lgs. 165/2001) un ruolo importante, costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i piani anticorruzione e con le carte dei servizi. A tal fine la l. 190/2012 ha attuato una profonda revisione del preesistente codice di condotta, che ha riguardato i contenuti, la imperatività sotto il profilo giuridico, le modalità di adozione e adattamento alle diverse situazioni proprie di ciascuna amministrazione.

Nella G.U. n. 129 del 4 giugno 2013 è stato pubblicato il D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013 avente ad oggetto "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", come approvato dal Consiglio dei Ministri l'8 marzo 2013, a norma dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle Amministrazioni pubbliche".

In relazione al Codice di Comportamento di cui al D.P.R. n. 62/2013, questo Comune, in conformità all'art. 54 del D. Lgs. 165/2001, ha predisposto con la procedura partecipata, un suo Codice di comportamento che integra e specifica il codice di comportamento di cui al D.P.R. n. 62/2013.

Il Codice di comportamento, previo parere obbligatorio del Nucleo Tecnico di Valutazione reso in data 28.01.2014, è stato approvato con delibera di G.C. n. 9 del 30.01.2014.

Le integrazioni più significative al Codice di comportamento di cui al D.P.R. n. 62/2013 possono essere sintetizzate come di seguito. Il Codice aggiornato:

- amplia la sfera dei destinatari del Codice prevedendo, oltre i dipendenti dell'Ente e, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti del Comune, 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, le imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'Amministrazione, anche l'estensione delle norme contenute nel Codice alle Società interamente partecipate dal Comune di

Fiorenzuola d'Arda e come linee di indirizzo per gli altri soggetti di diritto privato in controllo pubblico oppure regolati o finanziati dal Comune di Fiorenzuola d'Arda secondo la definizione di "controllo pubblico" e di "regolazione e finanziamento" data dall'art. 1 del D.lgs. 8 aprile 2013 n. 39; **(art. 2)**

- definisce l'entità annua del modico valore dei regali o altre utilità che il dipendente può legittimamente ricevere nei casi consentiti dalla normativa, prevedendone la restituzione al donante se ricevuti al di fuori dei casi consentiti; **(art. 4)**
- stabilisce un termine di 30 giorni, dalla data di entrata in vigore del Codice, per le comunicazioni da parte del dipendente della propria adesione ad associazioni che possano interferire con lo svolgimento dell'attività d'ufficio, o di 15 giorni dalla data di adesione, se successiva; **(art. 5)**
- specifica che all'atto dell'assegnazione all'ufficio, il dipendente deve comunicare per iscritto i rapporti diretti o indiretti di collaborazione e finanziari propri, del coniuge, del convivente e dei parenti ed affini entro il 2° grado, in qualche modo retribuiti e intrattenuti negli ultimi tre anni con soggetti privati, se tali soggetti abbiano interessi in attività o decisioni inerenti l'ufficio; prevede che nei casi di conflitto di interesse anche potenziale il dipendente debba astenersi dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti le sue mansioni; **(art. 6)**
- nel disciplinare i casi in cui sussiste l'obbligo di astensione da parte del dipendente di partecipare a decisioni o attività, prevede che al ricorrere dei quali il dipendente deve darne comunicazione scritta al Responsabile (per i Funzionari al Segretario Generale) per la valutazione dell'effettiva sussistenza; i casi di astensione sono comunicati al Responsabile della prevenzione della corruzione il quale ne cura la tenuta e l'archiviazione; **(art. 7)**
- dispone l'osservanza delle norme contenute nel Piano triennale di prevenzione della corruzione dell'Ente nonché la tutela del dipendente che segnali eventuali illeciti negando in tal caso il diritto di accesso agli atti; **(art. 8)**
- pone in capo ai Funzionari Responsabili di Settore l'obbligo di assicurare gli adempimenti previsti dal Piano triennale della trasparenza e integrità e la tracciabilità; **(art. 9)**
- specifica i comportamenti che possono nuocere all'immagine dell'Amministrazione e il comportamento a cui i Funzionari sono tenuti prima di rilasciare dichiarazioni pubbliche in qualità di rappresentanti dell'Amministrazione; **(art. 10)**
- conferma alcuni obblighi come la preventiva richiesta di autorizzazione per le assenze dal servizio, la vigilanza sulla corretta rilevazione delle presenze, l'uso esclusivo per ragioni d'ufficio del materiale, delle attrezzature, dei servizi telefonici e telematici, dei mezzi di trasporto messi a disposizione dall'Amministrazione e prevede che l'osservanza di dette disposizioni incide sulla valutazione del dipendente e del Funzionario Responsabile del Settore di appartenenza oltre che ai fini disciplinari; **(art. 11)**
- contempla le norme di comportamento che i dipendenti devono osservare nei rapporti con il pubblico, specificando alcuni doveri di comportamento che sul piano formale contribuiscono a instaurare con l'utenza un rapporto efficace e collaborativo prevedendo, tra l'altro, l'obbligo di utilizzare le divise ed il vestiario fornito dall'Amministrazione, mantenendoli in stato decoroso; **(art. 12)**
- specifica per i Funzionari Responsabili di Settore le modalità di comunicazione di eventuali situazioni di conflitto di interessi prima dell'assunzione delle funzioni, attribuendo ai medesimi l'obbligo di vigilare sul rispetto delle regole in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi ed incarichi al fine di evitare pratiche illecite di doppio lavoro da parte dei dipendenti assegnati al loro settore; **(art. 13)**
- prevede il divieto di concordare incontri con i concorrenti fuori dai casi previsti dalle procedure di gara e disciplina le modalità per richiedere e fornire chiarimenti sulle procedure

di gara garantendo parità di accesso alle informazioni da parte di tutti i soggetti potenzialmente interessati; **(art. 14)**

- prevede che nelle attività di vigilanza, monitoraggio e formazione l'Ufficio Procedimenti Disciplinari sia integrato dal Responsabile della prevenzione della corruzione; **(art.15)**
- specifica, elencandoli, i casi di violazione del Codice che possono comportare sanzioni espulsive in relazione alla loro gravità o di recidiva; **(art. 16)**
- conclude dando centralità al Codice di comportamento nell'ambito del sistema di prevenzione della corruzione attraverso la sottolineatura dell'ampia diffusione che si intende dare ai contenuti del medesimo attraverso l'utilizzo di tutti gli strumenti di comunicazione interna dettando disposizioni particolari in tema di pubblicazione e diffusione del Codice; ne prevede la consegna di una copia all'atto dell'assunzione facendone specifica menzione nel contratto individuale di lavoro;**(art. 17).**

Il Codice di Comportamento approvato, è permanentemente pubblicato sul sito web ed è stato trasmesso tramite mail o altra forma idonea a tutti i dipendenti.

L'Amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del Codice di comportamento.

Per ciò che riguarda i collaboratori delle imprese che svolgono servizi per l'Amministrazione, il Comune di Fiorenzuola D'Arda invita tutte le imprese fornitrici di servizi a prendere visione del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici pubblicato sul sito web dell'Amministrazione e in sede di stipula del contratto con le medesime è previsto il richiamo per accettazione degli obblighi derivanti dal suddetto Codice.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, con delibera n. 75 del 24 ottobre 2013 aveva definito le prime Linee Guida in materia, rivolte a tutte le amministrazioni; successivamente, con delibera n.177 in data 19 febbraio 2020, la stessa Autorità ha ritenuto necessario emanare nuove Linee Guida di carattere generale, al fine di promuovere un sostanziale rilancio dei codici di comportamento presso le amministrazioni proprio per il valore che essi hanno sia per orientare le condotte di chi lavora nell'amministrazione e per l'amministrazione verso il miglior perseguimento dell'interesse pubblico, sia come strumento di prevenzione dei rischi di corruzione da armonizzare e coordinare con i PTPCT di ogni amministrazione. Il Codice di comportamento in vigore presso questo Ente, pur essendo stato considerato, nel suo insieme, un buon strumento operativo e sufficientemente strutturato per pervenire ai risultati attesi, non è ancora stato rivisto alla luce delle nuove Linee Guida, in quanto essendo una parte importante di esse dedicata al processo di formazione dei codici attraverso il coinvolgimento dell'intera struttura organizzativa, quest'ultima nello scorso anno, a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID 19 che si è manifestata fin dai mesi di gennaio/febbraio, ha dovuto affrontare situazioni di criticità organizzativa ed operativa che non hanno finora consentito la necessaria armonizzazione.

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione
 Posizioni Organizzative
 Ufficio Procedimenti Disciplinari

DOCUMENTI: Codice di Comportamento Comunale

3.3.2 Indicazione dell'ufficio competente ad emanare pareri sull'applicazione del codice

La competenza ad emanare pareri sull'applicazione delle norme contenute nel Codice di comportamento viene individuata nel Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza e nel Responsabile dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari. Si precisa che con delibera di Consiglio Comunale n. 75 del 21/12/2017 questo Comune ha aderito alla Convenzione con l'Unione dei

Comuni della Bassa Romagna per la costituzione dell'Ufficio Associato Interprovinciale per la prevenzione e la risoluzione delle patologie del rapporto di lavoro dipendente, con decorrenza 1/01/2018 e sino al 31/12/2027, con possibilità di recesso in ciascun anno.

3.4 PROGRAMMA DELLA TRASPARENZA

3.4.1 Premesse generali

La trasparenza è una leva importante per la prevenzione della corruzione: garantisce un più efficace controllo sociale, una maggiore responsabilizzazione del personale e diventa un importante deterrente rispetto a condotte non conformi.

La trasparenza è quindi il mezzo attraverso cui prevenire o portare allo scoperto situazioni in cui possano annidarsi forme di illecito, mala gestione e conflitto di interessi.

Il principale modo di attuazione di una tale disciplina è la pubblicazione sui siti istituzionali delle Pubbliche Amministrazioni di una serie di dati, atti e informazioni la cui diffusione la vigente normativa ha reso obbligatoria (D. Lgs.14/03/2013 n.33 come modificato e integrato dal D.Lgs. 25/05/2016 n.97 (cd. FOIA).

La stretta ed imprescindibile connessione esistente tra gli obblighi di pubblicazione e diffusione di tutti i dati, informazioni e atti in ottemperanza agli obblighi di trasparenza cui sono tenute tutte le Pubbliche Amministrazioni e la lotta ai fenomeni corruttivi è stata dichiarata dalla stessa Autorità Anticorruzione che, con Delibera n.1310 in data 28/12/2016, ha indicato la necessità che il Piano triennale anticorruzione e il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità si integrassero a vicenda, andando a formare un unico documento programmatico.

Ultimamente il D.L.30/04/2019 n.34,convertito in Legge 28/06/2019 n.58, è intervenuto in particolare sulla disciplina delle erogazioni pubbliche, introducendo alcune misure di trasparenza (art.1 commi 125-129) ulteriori rispetto alle misure già previste dal D.Lgs.Vo n.33/2013.In primo luogo ha stabilito che le associazioni di protezione ambientale e dei consumatori e degli utenti, nonché le associazioni, onlus e fondazioni che intrattengono rapporti economici con pubbliche amministrazioni o con altri soggetti pubblici, sono tenute a pubblicare, nei propri siti, le informazioni relative alle sovvenzioni ricevute superiori a 10.000 euro. Parimenti le imprese devono pubblicare gli importi delle sovvenzioni pubbliche (sempre superiori a 10.000 euro) nei propri bilanci. L'inosservanza di tali obblighi comporta la restituzione delle sovvenzioni ai soggetti eroganti. Inoltre è previsto che gli obblighi di pubblicazione dei criteri di concessione delle sovvenzioni e dei provvedimenti stessi di erogazione delle sovvenzioni (previsti dall'art.26 del D. Lgs.Vo n.33/2013) si applichino anche agli enti e alle società controllati dalle amministrazioni dello Stato, ivi comprese le società quotate. Infine, ha previsto che i soggetti pubblici tenuti alla pubblicazione dei provvedimenti di concessione di sovvenzioni ai sensi del medesimo art.26 del D. Lgs.Vo n.33/2013, devono altresì pubblicare i dati consolidati di gruppo qualora i soggetti beneficiari siano controllati dalla stessa persona fisica o giuridica. Il succitato D.L. n.34/2019 specifica la tipologia delle erogazioni pubbliche che sono assoggettate agli obblighi di informazione e trasparenza in questione. Si tratta di sovvenzioni, sussidi, vantaggi, contributi o aiuti, in denaro o in natura, non aventi carattere generale e privi di natura corrispettiva, retributiva o risarcitoria, effettivamente erogati. Viene inoltre specificato che si deve trattare di erogazioni effettuate dalle pubbliche amministrazioni di cui all'art.1 comma 2 del D. Lgs.Vo 30 marzo 2001 n.165.Viene soppresso altresì il richiamo alle erogazioni effettuate da società controllate, di diritto o di fatto, direttamente o indirettamente da pubbliche amministrazioni, comprese quelle che emettono azioni quotate in mercati regolamentati.

La pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati deve essere effettuata garantendo l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità e la conformità ai documenti

originali in possesso dell'Amministrazione. Infine, il medesimo D.L.n.34/2019 introducendo un nuovo contributo ai Comuni concesso dal Ministro dello sviluppo economico per la realizzazione di progetti di efficientamento energetico e di sviluppo territoriale sostenibile, dispone che i Comuni beneficiari diano pubblicità dell'importo concesso nell'apposita Sezione di "Amministrazione trasparente" di cui al D. Lgs.Vo 14 marzo 2013 n.33, sottosezione "Opere pubbliche".

Salvo diversa indicazione portata da specifiche norme, dati e documenti devono essere pubblicati tempestivamente.

Ai sensi dell'art. 8 del D.Lgs. Vo n.33/2013 i dati e i documenti sono pubblicati per un periodo di 5 anni. Decorso tale termine, essi sono accessibili mediante l'accesso civico generalizzato (FOIA).

Tenuto conto del termine sopraindicato, non essendo più consentito l'accesso in sezioni di "Archivio", la de-pubblicazione di dati e documenti dovrà essere effettuata almeno una volta all'anno a cura dei responsabili per gli atti, documenti ed informazioni di rispettiva competenza, sotto la vigilanza del RPCT, il quale potrà eventualmente dare indicazione, per ragioni di uniformità, di una data entro la quale i funzionari dovranno provvedere ad effettuare la de-pubblicazione dei dati, documenti ecc. per i quali sia scaduto il relativo periodo di pubblicazione.

Nella pubblicazione di atti, informazioni o provvedimenti, i responsabili dispongono affinché siano resi non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione, secondo quanto previsto dal Garante per la **tutela della privacy**.

Inoltre, da ultimo, occorre sottolineare che la Corte Costituzionale, con Sentenza n. 20 del 23/02/2019, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 comma 1bis del D. Lgs.Vo 14 marzo 2013 n.33 (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni) nella parte in cui aveva esteso l'obbligo di pubblicazione dei dati reddituali e patrimoniali, riservati in precedenza ai soli titolari di incarichi politici, anche a tutti i titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, anziché ai soli titolari di incarichi dirigenziali di cui all'art.19,commi 3 e 4 del D.Lgs.Vo n.165/2001.

A seguito del pronunciamento della Consulta, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha emanato la Delibera n.586 del 26 giugno 2019 *"Integrazioni e modifiche della Delibera 8 marzo 2017 n.241 per l'applicazione dell'art. 14 comma 1 bis e 1 ter del D.Lgs.Vo 14 marzo 2013 n.33 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n.20 del 23 gennaio 2019"* con la quale enuncia i criteri oggettivi per l'identificazione dei dirigenti pubblici cui applicare l'obbligatorietà della pubblicazione dei dati reddituali e patrimoniali ai sensi dell'art. 14 comma 1 lettera f) del D.Lgs.Vo 14 marzo 2013 n. 33 come modificato dal D. Lgs.Vo 25 maggio 2016 n.97.

Il legislatore è a sua volta intervenuto sul tema, congelando l'obbligo di pubblicare online i dati reddituali e patrimoniali dei titolari di incarichi o cariche di amministrazione, direzione, governo e dei titolari di incarichi dirigenziali con l'emanazione del Decreto Legge 30 dicembre 2019 n.162, convertito in Legge 28 febbraio 2020 n.8 *"Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica"* "il cui art. 1 comma 7 sospende fino al 31/12/2020 l'applicazione delle sanzioni per la mancata pubblicazione dei dati, e che per i dirigenti sono anche causa di responsabilità e danno all'immagine verso l'amministrazione di appartenenza. Il congelamento delle sanzioni è motivato proprio dalla necessità di adeguare la nuova disciplina della trasparenza ai rilievi della Consulta, a cominciare dall'adozione di un Regolamento interministeriale, attualmente non ancora emanato, che dovrà riscrivere le norme. I nuovi obblighi di pubblicazione dovranno essere graduati tenendo conto del rilievo esterno dell'incarico svolto e del livello di potere gestionale e decisionale esercitato dai dirigenti, mentre i dati di cui all'art. 14, comma 1, lett. f), (ossia quelli reddituali e patrimoniali che secondo la Consulta solo i dirigenti apicali della PA avrebbero dovuto continuare a rendere pubblici), dovranno essere oggetto "esclusivamente di comunicazione all'amministrazione di

appartenenza”. La trasparenza, inoltre, cederà il passo alle ragioni di sicurezza nazionale per i dirigenti di alcuni Ministeri, le Forze armate, la Polizia e l'amministrazione penitenziaria.

3.4.2 L'Accesso Civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto dall'articolo 5 del “Decreto trasparenza” (D.lgs. 33/2013) che, nella sua prima versione, prevedeva che, all'obbligo della pubblica amministrazione di pubblicare in “Amministrazione Trasparente” i documenti, le informazioni e i dati elencati dal decreto stesso, corrispondesse “il diritto di chiunque di richiedere i medesimi”, nel caso in cui ne fosse stata omessa la pubblicazione.

Questo tipo di accesso civico, che l'ANAC definisce “semplice”, con l'approvazione del decreto legislativo 97/2016 (Foia), è normato dal comma 1 dell'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013.

Il comma 2, del medesimo articolo 5, disciplina una forma diversa di accesso civico che l'ANAC ha definito “generalizzato”.

Il comma 2 stabilisce che “chiunque ha diritto di accedere ai dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” seppur “nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”.

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello “di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”.

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, “non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente”.

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990.

Come già precisato, il nuovo accesso “generalizzato” non ha sostituito l'accesso civico “semplice” disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal “Foia”.

L'accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e “costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza”.

Al contrario, l'accesso generalizzato “si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all'articolo 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (articolo 5 bis, comma 3)”.

La deliberazione 1309/2016 ha il merito di precisare anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241/1990.

La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato.

È quella di porre “i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive – che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari”. Infatti, dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un “interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”.

Inoltre, se la legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio “allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”.

Per assicurare l'attuazione delle misure di trasparenza sono previsti due tipi di vigilanza: a livello diffuso e a livello centrale. In relazione al primo aspetto, ogni amministrazione deve individuare un Responsabile per la trasparenza, che di norma coincide con il Responsabile per la prevenzione della corruzione previsto dalla Legge n.190/2012. A livello centrale, il controllo è affidato all'Autorità Nazionale Anticorruzione che è titolare di poteri ispettivi nei confronti delle singole amministrazioni e può ordinare l'adozione o la rimozione di atti e comportamenti da parte delle stesse. L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione ed è valutato ai fini della retribuzione di risultato e del trattamento economico accessorio collegato alla performance dei dirigenti.

3.4.3 Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)

Il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici, a seguito dell'applicazione dal 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)»* (si seguito RGPD) e, dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 – alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, è 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 le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

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

3.4.4 Rapporti tra RPCT e Responsabile della protezione dei dati – RPD

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

Per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT, anche se naturalmente non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni. Si consideri, ad esempio, il caso delle istanze di riesame di decisioni

sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, co. 7, del d.lgs. 33/2013. In questi casi il RPCT ben si può avvalere, se ritenuto necessario, del supporto del RPD nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali. Per il Comune di Fiorenzuola d'Arda, con decreto sindacale n. 26/2018, l'incarico di RPD è stato affidato alla società Galli Data Service srl.

3.4.5 Fasi e Soggetti Responsabili della Trasparenza

Ai Funzionari Responsabili di Settore compete la responsabilità dell'attuazione dei contenuti della presente Sezione, oltreché del Piano anticorruzione nel suo complesso. In particolare gli stessi sono responsabili della pubblicazione dei dati, atti e informazioni di propria competenza, di cui alla Tabella **ALLEGATO 3 "ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE"**, secondo le modalità procedurali già definite nella delibera ANAC n.1310/2016 e che qui si intendono integralmente richiamate.

Infatti è bene precisare che a mente dell'art. 43 comma 3 del D.Lgs. n. 33/2013, viene testualmente stabilito che: "i Dirigenti responsabili degli uffici dell'Amministrazione, garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge".

I Funzionari Responsabili di Settore sono tenuti ad individuare ed eventualmente elaborare i dati e le informazioni richiesti dalla normativa sulla trasparenza e l'integrità, e rispondono della mancata pubblicazione di tutti i dati di cui alla precitata tabella e di tutti quelli previsti dalla normativa stessa in materia di trasparenza. Inoltre i Funzionari stessi sono responsabili della de-pubblicazione dei dati, documenti ed informazioni di propria competenza, una volta decorso il periodo di pubblicazione stabilito per legge o da altra fonte normativa.

IL NTV esercita un'attività, ora rafforzata anche in tema di corruzione, di impulso nei confronti degli organi politici e del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per l'elaborazione del Programma e suoi aggiornamenti, verificando altresì l'assolvimento degli obblighi di legge in materia di trasparenza mediante apposita attestazione (Delibera CIVIT - ora ANAC) n. 2/2012.

Il NTV di questo Comune, a cadenza annuale a decorrere dall'anno 2014, ha rilasciato apposite attestazioni pubblicate sul sito circa il regolare assolvimento degli obblighi di legge in materia di trasparenza.

3.4.6 Sistema di monitoraggio interno.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza svolge i compiti previsti dall'art. 43 e s. del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m. In relazione all'efficacia del sistema di monitoraggio interno, era già previsto dal 2016 che il suddetto monitoraggio sarebbe stato svolto con cadenza semestrale ed estraendo a campione le tipologie di atti, dati ed informazioni da controllare, utilizzando gli stessi criteri previsti per il campionamento degli atti nell'ambito dello svolgimento dei controlli interni.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha l'obbligo di segnalare all'organo di indirizzo politico, al NTV all'Autorità Nazionale Anticorruzione, e, nei casi più gravi all'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari, eventuali significative anomalie nell'applicazione della disciplina della trasparenza (in particolare i casi di grave ritardo o addirittura mancato adempimento agli obblighi di pubblicazione). Inoltre il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, verifica l'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione

previsti dalla normativa vigente, assicurando la qualità dei dati pubblicati in termini di completezza, chiarezza ed aggiornamento dei medesimi.

Rimangono ferme, le competenze dei singoli Funzionari Responsabili di Settore, relativamente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalle normative vigenti a loro carico.

Il NTV vigila sul monitoraggio effettuato e sui relativi contenuti (Delibera CIVIT n. 2/2012) utilizzando le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza, ai fini della misurazione e valutazione delle performance, sia organizzativa, sia individuale, dei Funzionari Responsabili di Settore, in relazione alla pubblicazione dei dati.

3.4.8 Collegamento al ciclo di gestione della Performance

Il legislatore con la statuizione di cui al comma 8 dell'art.1 della L.n.190/2012, come modificato dall'art.41 comma1 lettera g) del D.Lgs.Vo n.97/2016 ha inteso rafforzare la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPCT rispetto agli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'Amministrazione nonché, come già osservato nel PNA 2016, con il Piano della Performance (PEG gestionale). Ciò al fine di assicurare la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

Il sistema di misurazione e valutazione delle performance, pubblicato sul sito istituzionale, costituisce uno strumento fondamentale attraverso cui la "trasparenza" si concretizza.

La trasparenza della performance si attua attraverso due momenti:

- uno statico, attraverso la definizione delle modalità di svolgimento del ciclo della performance, dichiarato all'interno del "sistema di misurazione e valutazione della performance";
- l'altro dinamico attraverso la pubblicazione del "Piano della performance" e la rendicontazione dei risultati raggiunti.

L'intero ciclo di gestione delle performance è pubblicato sul sito istituzionale.

Il Piano della performance è un documento programmatico in cui sono esplicitati gli obiettivi strategici, gli indicatori e i valori attesi, riferiti ai diversi ambiti di intervento.

Il Piano è l'elemento cardine del processo di programmazione e pianificazione, prodotto finale dei processi decisionali e strategici definiti dagli Organi d'indirizzo politico e punto di partenza e di riferimento per la definizione, l'attuazione e la misurazione degli obiettivi e per la rendicontazione dei risultati.

Nel Piano della performance si potrà prevedere l'inserimento di obiettivi strategici assegnati al Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza e ai Funzionari, contenenti specifiche iniziative in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione.

Di particolare attenzione, qualora presenti, saranno oggetto di analisi e valutazione i risultati raggiunti in merito ai seguenti obiettivi:

- riduzione delle possibilità che si manifestino casi di corruzione;
- aumento della capacità di intercettare casi di corruzione;
- creazione di un contesto generale sfavorevole alla corruzione;
- adozione di ulteriori iniziative da parte dell'Ente per scoraggiare manifestazione di casi di corruzione.

4. ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO

4.1 Rotazione dei Titolari di P.O. (Funzionari responsabili di Settore)

Il principio della “*rotazione*” costituisce una misura di prevenzione della corruzione con lo scopo di ridurre il consolidarsi di posizioni prestabilite (a rischio) che possono potenzialmente ridurre da una parte, la concorrenza, limitando l'ingresso di nuovi operatori economici nel mercato degli appalti, dall'altro, la creazione di relazioni tra soggetti portatori di interessi contrapposti, consolidando «*situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione*».

Si tratta di una misura che opera in diversi contesti: sia sotto il profilo organizzativo, imponendo l'adozione di un meccanismo di alternanza o sostituzione dei responsabili dei processi decisionali o di coloro che gravitano in un determinato ambiente, sia sotto un altro profilo riferito alla scelta del contraente, quando la mancata rotazione costituisce una indebita assegnazione di un lavoro, servizio o fornitura senza alcuna valutazione comparativa, alterando la *par condicio* e la trasparenza, con affidamento – di fatto – diretto, privo di una effettiva negoziazione.

Sotto il profilo organizzativo, nell'ambito delle politiche previste nei piani nazionali anticorruzione (PNA) la rotazione del personale viene considerata una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possono alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione, che può sottendere la creazione di un ambiente nel quale determinate prassi si discostano dai principi di imparzialità e buon andamento (*ex art. 97 Cost.*).

Si ritiene, infatti, che l'alternanza riduce il rischio di osmosi o di interessenza dovuta al fatto che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti possa instaurare relazioni privilegiate con alcuni soggetti ovvero mediante la frequentazione con gli stessi utenti: «*possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate*».

La rotazione opera a livello organizzativo quale misura messa a disposizione delle Amministrazioni in materia di prevenzione della corruzione, con la volontà di rendere il responsabile del procedimento, ma più in generale il dipendente pubblico, neutro rispetto all'esercizio della funzione, in una logica di prevalente separazione tra politica e amministrazione, secondo il modello di un uso imparziale del potere gestionale.

In questo senso, anche quando un soggetto non detenga propriamente un potere di firma, la previsione del criterio di rotazione territoriale, conseguente alla valutazione del mero cambiamento di incarico ovvero lo spostamento da un'area operativa all'altra del medesimo gruppo o unità organizzativa, è coerente con lo scopo della misura: evitare che la permanenza prolungata nel medesimo contesto lavorativo, interno all'organizzazione ed esterno ad essa, possa creare particolari legami sociali tali da consolidare nel tempo posizioni dominanti.

Va chiarito anche che ove non sia oggettivamente possibile per ragioni organizzative o professionali acquisite (categorie c.d. infungibili) utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, le Amministrazioni sono tenute a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, come la previsione di modalità operative congiunte di attività istruttoria, o la verifica a campione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, al fine di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi programmatici dell'Organo politico e salvaguardare la continuità della gestione amministrativa nonché le specificità professionali acquisite dai Funzionari in oggetto, particolarmente marcata all'interno dell'Ente, e conseguentemente, di mantenere gli attuali standard di erogazione dei servizi, ritiene di dover segnalare, ai fini del presente Piano, che in questa realtà amministrativa, così come oggi strutturata, risulti difficoltoso, anche per ragioni

legate a criticità peculiari del contesto interno, , procedere alla rotazione c.d. “ordinaria” dei Funzionari fra loro, tenuto conto, si ribadisce, del possesso di specifiche competenze e professionalità, esperienze maturate nel tempo, oltre al titolo di studio.

Si ritiene, in conclusione, di proseguire in una azione di monitoraggio attuata in modo incisivo, soprattutto nelle aree a rischio, procedendo, qualora possibile, ad aumentare anche la suddivisione delle varie fasi procedurali fra più soggetti.

La rotazione non potrà essere comunque applicata ai profili professionali per i quali è previsto il possesso di titoli di studio specialistici indispensabili per l'espletamento della relativa funzione e posseduti da una sola unità lavorativa all'interno dell'Ente.

Il Sindaco, competente al conferimento della Posizione Organizzativa, dovrà comunque, al verificarsi di eventi significativi in riferimento al contrasto del fenomeno corruttivo, adottare previa deliberazione della Giunta Comunale, ogni necessario atto di rotazione, c.d. “straordinaria”.

Nonostante quanto suindicato, appunto in riferimento a criticità circa lo svolgimento di un meccanismo stabile di rotazione ordinaria, sono state applicate nell'Ente, a far tempo dall'anno 2015, alcune misure riorganizzative della struttura che, nonostante l'intento non fosse identificabile in origine in un processo di rotazione a fini di politiche anticorruptive, hanno, al lato pratico, condotto a risultati aventi identico valore di misura di rotazione fra Responsabili; infatti, in esito a queste scelte di riorganizzazione, avvenute nel 2014 per il 2015, nel 2016, nel 2018 (periodo gennaio – luglio), nuovamente a luglio 2019 e, da ultimo, nel febbraio 2021 proprio in aree c.d. “a rischio”, quali Servizio Personale, Servizio Urbanistico, LL.PP e Ufficio Gare vari soggetti si sono ruotati fra loro quali Responsabili di Settore.

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza
Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Mappatura delle aree a rischio
Revisione dell'assetto organizzativo e del Funzionigramma

4.2 Modalità per lo svolgimento di incarico extra-istituzionale da parte dei dipendenti

Il cumulo in capo ad un medesimo Responsabile di posizione organizzativa di diversi incarichi conferiti dall'Amministrazione comunale può comportare il rischio di una eccessiva concentrazione di potere in un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del Funzionario stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del Responsabile di P.O. può realizzare situazioni di conflitto d'interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

In sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 7, del D.Lgs. n. 165/2001, l'Amministrazione deve valutare gli eventuali profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali. Pertanto, è importante, che l'istruttoria circa il rilascio dell'autorizzazione sia svolta in maniera molto accurata e puntuale, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità, in special modo se Funzionario responsabile di P.O., di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria.

Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'Amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti (art. 53, c. 12); tali incarichi, che non sono soggetti ad autorizzazione, potrebbero

nascondere situazioni di conflitto di interesse anche potenziali e pertanto costringere l'Amministrazione a negare lo svolgimento dell'incarico (gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'Amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'Amministrazione).

Gli incarichi autorizzati dall'Amministrazione Comunale, anche quelli a titolo gratuito, dovranno essere comunicati dall'Ufficio preposto al Dipartimento della Funzione Pubblica in via telematica entro 15 giorni.

RESPONSABILITA': Segretario Generale
Funzionari titolari di Posizioni Organizzative
Responsabile Settore Personale

DOCUMENTI: Regolamento per gli incarichi ai dipendenti
Codice di comportamento

4.3 Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità

Il D.Lgs. n. 39/2013 recante "*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, n. 190*" ha disciplinato:

- a) delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali/Funzionari responsabili di Posizione Organizzativa in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- b) delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali/Funzionari responsabili di Posizione Organizzativa;
- c) delle ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali/Funzionari responsabili di Posizione Organizzativa per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la Pubblica Amministrazione.

In particolare, i Capi III e IV del D.Lgs. n. 39/2013 regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

— incarichi a soggetti provenienti da Enti di diritto privato regolati o finanziati dalle Pubbliche Amministrazioni;

incarichi a soggetti che sono stati componenti di Organi di indirizzo politico.

Gli atti e i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del già citato D.Lgs. n. 39/2013. Ai sensi del successivo art. 18 a carico di coloro che hanno conferito i suddetti incarichi dichiarati nulli sono applicate le previste sanzioni.

La situazione di inconferibilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'Amministrazione Comunale e si appalesassero nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Invece i Capi V e VI sempre del D.Lgs. n. 39/2013, disciplinano incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali.

A differenza che nel caso di inconferibilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Se si riscontrasse nel corso del rapporto una situazione di incompatibilità, il Responsabile della prevenzione, a cui la situazione sia stata debitamente segnalata, dovrà effettuare una contestazione all'interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 del Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39).

Se la ratio del D.Lgs.Vo n.39/2013 è quella di contrastare un effetto distorsivo del più generale fenomeno del “conflitto di interessi”, che è quello di evitare che un soggetto, al momento della cessazione della carica politica, possa ricoprire una carica di amministratore dell’ente in controllo o di dirigente (il fenomeno del c.d. *pantouflage*, ovvero il divieto di assumere incarichi in enti privati post – mandato, e/o il c.d. *revolving doors*, il passaggio da una carica ad un incarico all’altro in costanza di rapporto) è indispensabile che il riferimento non possa che coincidere con il momento di assunzione della carica o dell’incarico dirigenziale.

Questo in adesione al procedimento di verifica disposto dalle Linee Guida ANAC con Determinazione n.833 del 3 agosto 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’ANAC in caso di incarichi inconferibili e incompatibili”, ove l’interessato al momento di presentazione della candidatura effettua la dichiarazione sulla propria posizione, che sarà vagliata dal responsabile del procedimento, prima di procedere con la sottoscrizione dell’atto di nomina da parte del soggetto titolare della competenza: la verifica, alias possesso dei requisiti di inconferibilità va vagliata al momento della nomina e, l’opzione sulla incompatibilità, al momento dell’accettazione della carica/incarico.

Più precisamente e a conferma il punto 3, “Attività di verifica del RPC sulle dichiarazioni concernenti la insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità”, delle Linee Guida ANAC n.833/2016, richiede espressamente – al fine dell’efficacia dell’incarico (ex comma 4 dell’art. 20 del D.Lgs.Vo n.39/2013) e come previsto dalla legge che “nell’ambito dell’attività di accertamento assegnata al responsabile nel procedimento....,deve tenersi conto dell’art.20 del decreto 39/2013, che impone a colui al quale l’incarico è conferito, di rilasciare, all’atto della nomina, una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità o incompatibilità individuate dallo stesso decreto”, segnando in modo inequivocabile il momento preclusivo sul possesso dei requisiti e, di converso, con riferimento al titolare del potere di nomina (chi conferisce l’incarico) “dal dovere di accertare, nel rispetto dei principi di buon andamento e di imparzialità di cui all’art. 97 Cost. I requisiti necessari alla nomina, ovvero, per quanti qui rileva, l’assenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità in capo al soggetto che si vuole nominare”.

Le indicazioni definiscono una modalità del procedimento di conferimento dell’incarico che si perfeziona (scrive l’ANAC) “solo all’esito della verifica, da parte dell’organo di indirizzo e della struttura di supporto, sulla dichiarazione resa dall’interessato, da effettuarsi tenendo conto degli incarichi risultanti dal curriculum vitae allegato alla predetta dichiarazione e dei fatti notori comunque acquisiti”.

Comunque, l’accertamento dell’insussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti cui l’Amministrazione Comunale intende conferire gli incarichi avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall’interessato nei termini ed alle condizioni del DPR n. 445/2000 e pubblicata sul sito dell’Amministrazione comunale. A tale proposito si precisa che tutti i Funzionari titolari di P.O. hanno reso le dichiarazioni previste dal D.Lgs. n.39/2013 nella forma dell’autodichiarazione ex D.P.R. n.445/2000, che sono state regolarmente pubblicate sul sito Web dell’Ente.

RESPONSABILITA’: Dichiaranti

DOCUMENTI: Regolamento per gli incarichi ai dipendenti
Codice di comportamento
Modulo insussistenza di cause inconferibilità / incompatibilità

4.4 Modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili dopo la cessazione (cd. *Pantouflage*)

L'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dalla lettera l) del comma 42 dell'art. 1 della L. 6 novembre 2012, n. 190, testualmente dispone: «*16-ter. I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.*» Con la disposizione in esame il legislatore ha integrato la disciplina della prevenzione della corruzione nell'ambito della complessa e articolata materia degli incarichi pubblici, mediante l'introduzione di misure in materia di *post-employment* (appunto, il *pantouflage* o "incompatibilità successiva"), preordinate a ridurre i rischi connessi all'uscita del dipendente dalla sfera pubblica e al suo passaggio, per qualsivoglia ragione, al settore privato. Come chiarito già nel PNA del 2013, "il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti".

I "dipendenti" interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'Amministrazione Comunale hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura, di regola i Funzionari responsabili di Posizione Organizzativa. Ai fini dell'applicazione delle suddette disposizioni si confermano le seguenti direttive:

A. nei contratti di assunzione del personale è inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;

nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, è inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;

verrà disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;

si potrà agire in un eventuale giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001.

Occorre sottolineare infine che l'ANAC con propria deliberazione n.448 del 27 maggio 2020, ha approvato un Atto di segnalazione n.6 del 27 maggio 2020, concernente proposte di modifica alla disciplina del *pantouflage* di cui all'art.53 comma 16-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n.165 (*"Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni"*)agli organi legislativi, in quanto l'Autorità ha osservato come la disciplina sul *pantouflage* di cui all'art.53 comma 16- ter, D.Lgs.Vo n.165/2001, successivamente integrata dall'art.21 del D.Lgs.Vo n.39/2013, che ne ha esteso la portata applicativa, si presenti

eccessivamente scarna, in quanto il legislatore ha concentrato in pochissime righe la regolamentazione di un istituto piuttosto complesso, la cui applicazione è stata messa in atto dall'Autorità stessa pur tra notevoli criticità tanto in sede consultiva quanto in sede di vigilanza, oltre che di predisposizione del PNA. L'Autorità sottolinea nell'Atto di segnalazione che l'esercizio del potere di vigilanza ad essa demandata ha avuto come conseguenza un rilevante contenzioso giurisdizionale proprio in relazione ai poteri conferiti ad ANAC in materia di pantouflage.

RESPONSABILITA': Segretario Generale
Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti

4.5 Direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dall'art. 1, comma 46, della L. n. 190/2012, e 3 del D.Lgs. n. 39/2013, l'Amministrazione Comunale è tenuta a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intende conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle Commissioni per l'affidamento di appalti o di Commissioni di concorso/selezione;
- all'atto del conferimento degli incarichi amministrativi di vertice o Funzionario responsabile di Posizione Organizzativa;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001;

L'accertamento dovrà avvenire:

- mediante acquisizione d'ufficio dei precedenti penali da parte dell'ufficio preposto all'espletamento della pratica;
- mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni del DPR n. 445/2000.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione di quanto sopra esposto sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D. Lgs. n. 39/2013. A carico di coloro che hanno conferito incarichi dichiarati nulli dovranno essere applicate le sanzioni di cui all'art. 18 dello stesso Decreto Legislativo.

Alcuni aspetti rilevanti:

- in generale, la preclusione opera in presenza di una Sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la Pubblica Amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato;
- la specifica preclusione di cui alla lettera b) del citato art. 35-bis riguarda sia l'attribuzione di incarico che l'esercizio delle funzioni direttive; pertanto l'ambito soggettivo della norma comprende tutti Funzionari responsabili di Posizione Organizzativa;
- la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata, per il medesimo caso, una Sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Qualora all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per i delitti sopra indicati, l'Amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Qualora la situazione di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza effettuerà la contestazione nei confronti dell'interessato, il quale dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

4.6 Adozioni di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*)

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 291 del 14/12/2017 è stata pubblicata la legge 30 novembre 2017 n. 179 recante “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”. Il provvedimento tutela i cosiddetti “*whistleblower*”, prevedendo fra l'altro che il dipendente che segnala illeciti, oltre ad avere garantita la riservatezza dell'identità, non possa essere sanzionato, demansionato, licenziato o trasferito.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l'articolo 54-bis del D. Lgs. Vo n.165/2001. Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, “nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, “condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”.

La nuova disposizione, accogliendo una ulteriore sollecitazione contenuta nelle “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti” adattate dall' ANAC con determinazione n. 6/2015, ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela. L'articolo 54-bis, infatti, si applica:

— ai dipendenti pubblici;

ai dipendenti di ente pubblici economici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;

ai lavoratori ed ai collaboratori delle “imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica”.

La riforma ha introdotto sanzioni pecuniarie per la violazione del whistleblowing.

Il comma 6 del nuovo articolo 54-bis prevede che qualora l'ANAC accerti “misure discriminatorie” assunte contro il denunciante da parte dell'amministrazione pubblica, fermi restando eventuali altri profili di responsabilità, l'ANAC stessa comminerà a colui che ha adottato tali misure una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 5.000 ad un massimo di 30.000 euro.

Tra l'altro, invertendo l'onere della prova, il comma 7 pone a carico dell'amministrazione dimostrare che le “misure discriminatorie o ritorsive”, adottate nei confronti del segnalante, siano motivate da “ragioni estranee” alla segnalazione stessa. Ma se trattasi effettivamente di misure “discriminatorie” o di misure “ritorsive” contro un lavoratore, in quanto tali non potranno in alcun modo essere giustificate, anche se scollegate alla denuncia di malaffare.

La novella normativa attribuisce un ruolo centrale ed essenziale al responsabile anticorruzione riguardo alla protezione del dipendente whistleblower, esponendo il responsabile stesso al rischio delle sanzioni comminate dall'Autorità qualora ometta di applicare in modo puntuale le garanzie previste dall'articolo 54-bis e dalle linee guida dell'ANAC stessa che sono state recentemente oggetto di un profondo aggiornamento.

Il comma 5 del nuovo articolo 54-bis infatti prevede che l'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, approvi apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. L'ANAC quindi, con delibera del 1° luglio 2020 ha approvato il “Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art.54-bis del decreto legislativo n.165/2001” entrato in vigore dal 3 settembre 2020 a seguito dell'avvenuta pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale (G.U. - Serie Generale n.205 del 18/08/2020). Con tale Regolamento l'Autorità ha provveduto a modificare la struttura del precedente Regolamento n.6/2015 al fine di consentire

all'Autorità stessa di esercitare il potere sanzionatorio in modo più efficiente e celere e per svolgere un ruolo attivo nell'opera di emersione di fatti illeciti commessi nelle amministrazioni pubbliche. Nel dettaglio il Regolamento di cui si tratta prevede quattro tipologie differenti di procedimento:

- il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti presentate ai sensi del comma 1 dell'art.54- bis;
- il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'avvenuta adozione di misure ritorsive, avviato ai sensi del comma 6 primo periodo dell'art.54-bis;
- il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'inerzia del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) nello svolgimento dell'attività di verifica e analisi delle segnalazioni di illeciti di cui al comma 6 terzo periodo dell'art. 54-bis;
- 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.

Le principali novità contenute nel Regolamento si possono sintetizzare come segue:

— all'art.1 lett k) viene fornita una nozione di “misura ritorsiva” più ampia rispetto a quella prevista dal Regolamento previgente, più in linea sia con le nuove Linee guida sia con la nuova Direttiva europea in materia di whistleblowing.

all'art.8 riguardante il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti o di irregolarità trasmesse ad Anac ai sensi dell'art. 54-bis, comma1, la principale novità riguarda l'introduzione di una analitica indicazione degli elementi essenziali della segnalazione di illeciti;

agli artt. da 9 a 16 è disciplinato il procedimento sanzionatorio avviato sulla base delle comunicazioni di misure ritorsive, dove è stata introdotta una analitica indicazione degli elementi essenziali delle comunicazioni delle misure ritorsive. Inoltre sono state introdotte modifiche nella disciplina relativa alla fase istruttoria, disciplinando la partecipazione del whistleblower al procedimento sanzionatorio avviato dall'Autorità e snellendo l'articolazione del procedimento stesso;

l'art.17 contempla un procedimento sanzionatorio semplificato che l'Autorità può avviare ai sensi dell'art.54-bis comma 6 secondo periodo;

— gli artt. da 18 a 20 contengono infine le disposizioni finali, in cui si dichiara espressamente che il Regolamento troverà applicazione ai procedimenti sanzionatori avviati successivamente alla sua entrata in vigore”.

Per le segnalazioni il Comune di Fiorenzuola d'Arda ha provveduto ad inserire sulla Home page – Servizi on line – Whistleblowing il collegamento alla piattaforma ANAC, operativa dall'8 febbraio 2018. Tale applicazione informatica garantisce la tutela della riservatezza, in sede di acquisizione della segnalazione, dell'identità del segnalante grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal sistema.

4.7 Sottoscrizione di Protocolli di legalità per gli affidamenti

Dopo il pronunciamento dell'Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture (ora ANAC), a mezzo determinazione n. 4/2012 circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali e della criminalità organizzata negli appalti, questa Amministrazione comunale, anche in attuazione dell'art. 1, comma 17, della legge n. 190/2012, ha rinnovato la sottoscrizione in data 18.02.2015 di un Protocollo di legalità con la Prefettura, in esecuzione della delibera di G.C. n. 8 del 12.02.2015, tuttora vigente. avente validità di cinque anni, e pertanto scaduto lo scorso anno. L'Amministrazione comunale, con deliberazione di Giunta comunale n.119 in data 03/09/2020, ha provveduto al rinnovo di detto Protocollo di legalità per altri cinque anni, con scadenza pertanto nel 2025. Pertanto In ottemperanza ai contenuti del nuovo Protocollo, oltre ad inserire negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito viene inserita la clausola di salvaguardia che “il mancato rispetto del Protocollo di legalità o del Patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto”, si sottolinea che il nuovo testo mira a

rendere più stringente ed incisiva l'attività di controllo mediante una sensibile diminuzione delle soglie di valore per la richiesta dell'informazione antimafia precedentemente stabilite per gli appalti di lavori (da 250 a 150 mila euro e di 50 mila per tutti i subappalti) nonché l'istituzione di una soglia di valore, prima assente, di 100 mila euro per forniture di beni e servizi ed introduce, per quanto riguarda le opere di urbanizzazione primaria e secondaria, un'ulteriore soglia di 20 mila euro oltre la quale sono attivati i controlli.

4.8 Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

Strumento particolarmente rilevante è quello relativo al monitoraggio dei termini del procedimento, che, ai sensi dell'art. 1 comma 9 lett. d) della legge 190/2012, costituisce uno degli obiettivi del Piano.

La delibera ANAC n.1310 del 28/12/2016 al punto 5.6 rileva che l'art. 43 del Dlgs 97/2016 ha abrogato per intero l'art.24 del D.Lgs. n. 33/2013 che si riferiva alla pubblicazione sia dei dati aggregati sull'attività amministrativa sia dei risultati del monitoraggio periodico concernente il rispetto dei tempi procedurali effettuato ai sensi dell'art.1 comma 28 della Legge 190/2012.

Pertanto detto monitoraggio è stato abrogato per quanto riguarda l'obbligo di trasparenza mentre permane quale misura necessaria di prevenzione della corruzione. Il mancato rispetto dei termini del procedimento può essere considerato come un "evento sentinella" di un possibile malfunzionamento dell'attività amministrativa e la legge richiede che venga adeguatamente monitorato e valutato, anche per individuare le idonee misure correttive di carattere organizzativo o amministrativo, distinguendo peraltro le sospensioni legittime della decorrenza del termine, in applicazione delle norme che disciplinano il procedimento amministrativo nazionali (legge n.241/90 e ss.mm.), regionali e di settore, e quelli che sono veri e propri ritardi attribuibili a profili organizzativi o di altra natura.

È stata attuata la mappatura di tutti i procedimenti/processi di pertinenza dell'Ente, pubblicati nell'apposita Sezione "Amministrazione trasparente" del sito web dell'Ente. Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione del procedimento, fatto salvo l'esercizio sistematico del sistema dei controlli interni, ciascun Titolare di Posizione Organizzativa effettua il controllo del proprio Settore e, qualora dovesse riscontrare anomalie, provvede ad eliminarle, se l'anomalia riscontrata è direttamente risolvibile all'interno della sua struttura, informandone tempestivamente il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione; se invece emergono profili di macro-organizzazione o vincoli amministrativi, il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione individua le misure più appropriate per il superamento delle anomalie.

Ogni Titolare di Posizione Organizzativa deve comunicare tempestivamente al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione l'introduzione di ogni procedimento di nuova istituzione di propria competenza, illustrandone dettagliatamente i relativi passaggi endoprocedimentali ed i termini di conclusione del procedimento stesso. Si ritiene che i nuovi procedimenti così instaurati debbano comunque essere puntualmente pubblicati ad implementazione dell'elenco dei procedimenti già inseriti nell'apposita Sezione di "Amministrazione trasparente".

RESPONSABILITA': Posizioni Organizzative/ Segretario Generale

PERIODICITA': Annuale

DOCUMENTI: Elenco dei procedimenti aggiornato
Report risultanze controlli

5. IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE, LE SOCIETÀ PARTECIPATE E GLI ENTI PARTECIPATI

Una efficace strategia per la buona amministrazione deve necessariamente coinvolgere anche gli enti controllati dal Comune. Il Comune, tramite l'Ufficio partecipate, vigila sulla corretta e regolare applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e anticorruzione da parte delle società e degli enti di diritto privato partecipati e controllati.

Riguardo agli adempimenti in capo alle società ed agli enti di diritto privato controllati e partecipati, con delibera n.1134 del 8/11/2017, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n.284 del 5/12/2017, l'ANAC ha formulato le «Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici».

Successivamente, la stessa Autorità, con delibera n.859 del 25/09/2019 ha fornito specifiche indicazioni in merito alla configurabilità del “controllo pubblico congiunto” in società partecipate da una pluralità di PA, ai fini dell'avvio del procedimento di vigilanza per l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

La normativa in materia, da ultimo revisionata ad opera del D.Lgs.Vo n.97/2016, che ha modificato le disposizioni contenute nella Legge n.190/2012 e nel D.Lgs.Vo n.33/2013, in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, è stata successivamente dettagliata, per le società e per gli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle Pubbliche Amministrazioni e per gli Enti pubblici economici, nella già citata Delibera ANAC n.1134/2017.

In particolare l'Autorità si è soffermata sull'individuazione delle società a controllo pubblico ai sensi del D. Lgs.Vo n.175/2016 (Tusp), cui l'art. 2-bis, comma 2, lett. b) del D. Lgs.Vo n.33/2013 espressamente rinvia, per la definizione di società a controllo pubblico ai fini dell'applicazione degli obblighi di trasparenza previsti dallo stesso Decreto.

L'Autorità ha chiarito che “rientrano tra le società a controllo pubblico anche quelle a controllo congiunto, ossia le società in cui il controllo ai sensi dell'art.2359 C.C. è esercitato da una pluralità di Amministrazioni”, svolgendo specifiche considerazioni relativamente all'attuazione della normativa sulla prevenzione della corruzione e trasparenza. Ai fini dello svolgimento delle proprie attività di vigilanza nei confronti delle società partecipate da più Amministrazioni, l'Autorità considera la partecipazione pubblica maggioritaria al capitale sociale quale indice presuntivo della situazione del controllo pubblico, con la conseguente applicabilità delle norme previste per le società a controllo pubblico nella Legge n.190/2012 e nel D. Lgs.Vo n.33/2013.

La società interessata che intenda rappresentare la non configurabilità del controllo pubblico è tenuta a dimostrare, sia l'assenza del coordinamento formalizzato tra i soci pubblici, desumibile da norme di legge, statutarie o da patti parasociali, sia l'influenza dominante dell'eventuale socio privato, ove presente nella compagine societaria.

L'ufficio Partecipate del Comune, con nota in data 23/11/2017 trasmessa via PEC, ha comunicato alle Società le disposizioni contenute nella suddetta delibera n.1134/2017 in relazione agli obblighi e alle condizioni di applicazione della normativa in materia di trasparenza e anticorruzione. Inoltre, l'ufficio competente ha provveduto alla verifica e all'aggiornamento dei dati pubblicati sul sito istituzionale, nonché al controllo dei siti delle Società Partecipate dal Comune stesso, invitando le società ad uniformarsi alla normativa di cui al D. Lgs.Vo 33/2013 e s.m.i. in quanto compatibile anche per società in partecipazione pubblica. Alle suddette società è stato segnalato che l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione costituisce illecito disciplinare ai sensi dell'art. 45 comma 4 del precitato decreto, da cui deriva il gravoso sistema sanzionatorio previsto in caso di inottemperanza alla disciplina legislativa ed ai conseguenti indirizzi espressi in materia dall'Autorità Anticorruzione.

Il D. Lgs.Vo n.97/2016, a modifica ed integrazione del D.Lgs. n.33/2013, ha delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso e più ampio rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad adottare le misure di prevenzione della corruzione. Questi ultimi, inoltre, sono distinti tra soggetti che adottano il PTPCT e quelli che adottano misure di prevenzione integrative di quelle adottate ai sensi del D. Lgs.Vo n.231/2001. L'art.2bis del D.Lgs. n.33/2013, come sopra modificato, individua un nuovo ambito soggettivo di applicazione degli obblighi e delle misure sulla trasparenza, delineando tre macrocategorie di soggetti: le pubbliche amministrazioni (comma 1), altri soggetti tra cui enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (comma 2), altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (comma 3).

L' ANAC ha individuato gli obblighi di pubblicazione applicabili alle società a partecipazione pubblica ed agli altri enti di diritto privato indicati dall'art. 2 bis secondo il criterio, previsto dalla norma, della "compatibilità": per questo l'Autorità, in sede di PNA 2016, si è riservata di approfondire questi aspetti in apposite Linee guida, emanate dal Consiglio dell'Autorità con la delibera n.1134/2017 suindicata.

Si evidenzia che nella delibera n. 1134/2017 l'Autorità ha ritenuto di interpretare estensivamente il riferimento ai soggetti di diritto privato contenuto al co. 3, a prescindere dalla partecipazione pubblica al capitale. I soggetti cui si applica la normativa sulla trasparenza sono le associazioni, le fondazioni e altri enti interamente privati – anche in forma societaria – non partecipati dalle pubbliche amministrazioni, che abbiano un bilancio superiore a 500.000 euro e che svolgano attività di pubblico interesse. Il profilo relativo alle caratteristiche dimensionali prescinde dunque dalla provenienza di risorse pubbliche.

6. PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITÀ

6.1 Linee di azione

Uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi; pertanto è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti". Un ruolo chiave in questo contesto viene svolto fin dal 2016 dallo sportello polifunzionale "Fiore per Te" (U.R.P), che rappresenta la prima interfaccia istituzionale con la cittadinanza. Per il periodo 2021 -2023 pur confermando l'idoneità, in alternativa rispetto alla piattaforma informatica dedicata ed illustrata al paragrafo 4.6) del canale individuato dall'Amministrazione dedicato alla segnalazione dall'esterno dell'Amministrazione, anche in forma anonima ed in modalità informale di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione, si deve annotare che fin dall'inizio del 2020 e a tutt'oggi, a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID 19, l'accesso agli sportelli comunali, compreso quello di cui trattasi, è stato considerevolmente limitato all'utenza, per motivi di sicurezza sanitaria, ritenendo di privilegiare, come da protocolli sanitari in essere, altre forme di contatto dall'esterno, quali la posta elettronica, semplice e certificata, la posta cartacea, il telefono ecc.. Corre l'obbligo tuttavia di evidenziare che finora il canale dedicato non ha registrato segnalazioni atte a far emergere situazioni inquadrabili in un contesto corruttivo, sicuro indizio che la cultura della legalità e la correttezza dell'azione amministrativa in questo Comune costituiscono l'ordinarietà nel modus operandi dei dipendenti pubblici.

RESPONSABILITÀ': Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza
Posizioni Organizzative
Responsabile dello sportello polifunzionale "Fiore per Te" (U.R.P.)

DOCUMENTI: Attivazione ulteriore canale dedicato alle segnalazioni dall'esterno

6.2 Eventuali ulteriori misure di prevenzione diverse da quelle obbligatorie strumentali alla riduzione del rischio di corruzione

Anche in sede di applicazione del Piano 2021/2023, l'Amministrazione Comunale, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, potrà valutare l'opportunità di introdurre le seguenti misure di contrasto della corruzione:

Completa digitalizzazione del processo del controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti e procedimenti dei Funzionari svolto dal Segretario Comunale al fine di migliorare l'efficienza complessiva e l'efficacia dell'azione amministrativa, supportando altresì la gestione e l'organizzazione di grandi processi e set di dati;

Intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli utenti ai sensi degli artt. 46 – 49 del D.P.R. n. 445/2000 (artt. 71 e 72 del D.P.R. n. 445/2000) con particolare riferimento alle aree già individuate a rischio corruzione;

Previsione del coinvolgimento di più Funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti "sensibili", anche se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico Funzionario;

Introduzione di una forma di tutela preventiva a favore dei dipendenti dell'Amministrazione i quali raffrontandosi con l'U.P.D. possono esporre anticipatamente situazioni o comportamenti futuri qualora abbiano dubbi sulla legittimità o correttezza di tali comportamenti, al fine di prevenire la commissione di fatti corruttivi e di illeciti disciplinari (art. 15, c.3 D.P.R. n. 62/2013);

Sono operative fin dal 2015 le seguenti ulteriori misure;

Svolgimento di incontri e riunioni periodiche tra i Funzionari competenti in Settori diversi per finalità di aggiornamento sull'attività dell'Amministrazione, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali;

informatizzazione del servizio di gestione del personale;

meccanismi di raccordo tra le banche dati istituzionali e dell'Amministrazione, in modo da realizzare adeguati raccordi informativi tra i vari Settori dell'Amministrazione.

7. AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA - PROGRAMMAZIONE INIZIATIVE 2021-2023

Si ripropongono i progetti che erano stati predisposti per il Piano PTPCT 2020-2022, in quanto gli stessi non sono stati attivati causa il diffondersi della pandemia Covid 19 da fine febbraio 2020. Tale emergenza di fatto ha imposto la sospensione delle iniziative pianificate in tema di aggiornamento del piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza che erano riferite:

- alla mappatura dei processi,
- alla definizione e implementazione di un piano organico di monitoraggio.

Stante la rilevanza di tali misure ai fini della messa a sistema di una cultura della prevenzione della corruzione e della trasparenza queste sono assunte quali progetti prioritari anche per il periodo 2021-2023

7.1 Avvio di un progetto per la realizzazione completa della “mappatura dei processi”

Il progetto si riferisce all'attività di individuazione e analisi dei processi organizzativi con riferimento all'intera attività svolta dall'Amministrazione.

L'importanza della ricostruzione e mappatura dei processi organizzativi e amministrativi dell'Ente in funzione della ricognizione - tracciabilità degli eventi sentinella in tema di prevenzione della corruzione relativi alla singola transazione strategica di ciascun processo deriva dalla loro stessa definizione. Infatti, il processo è “*un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente) in termini di risultato/servizio*”, a differenza del procedimento che “*è un insieme di attività ripetitive, sequenziali e condivise tra chi le attua destinato a un prodotto (atto documento istruttoria) ad uso prevalentemente interno all'amministrazione*”. Esse vengono poste in essere per raggiungere un risultato determinato: il “che cosa” deve essere attuato per addivenire a un “qualcosa”, a un prodotto, descritto sotto forma di “regole”, formalizzate e riconosciute. Dalle definizioni emerge che fare riferimento ai processi, all'interno dell'analisi del contesto interno di una amministrazione, anche in funzione della successiva analisi del rischio dei medesimi, comporta indubbi vantaggi:

- maggiore flessibilità, in quanto il livello di dettaglio dell'oggetto di analisi non è definito in maniera astratta (dalla normativa) ma è frutto di una scelta di chi imposta il sistema e di chi vi opera;
- maggiore elasticità in fase di gestione, in quanto può favorire la riduzione della numerosità degli oggetti di analisi, ad esempio aggregando più procedimenti amministrativi all'interno del medesimo processo;
- possibilità di ricognizione di tutta l'attività svolta dall'amministrazione, anche quella non espressamente proceduralizzata;
- maggiore concretezza, permettendo di descrivere non solo il “come dovrebbe essere fatta per norma”, ma anche il “chi”, il “come” e il “quando” dell'effettivo svolgimento dell'attività.

Per il triennio 2021-2023 si prevede di effettuare le seguenti attività:

FASE	ATTIVITÀ	PRODOTTO
Identificazione dei processi	L'identificazione dei processi è il primo passo da realizzare per uno svolgimento corretto della mappatura dei processi e consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo)	Elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti.
Aggregazione dei processi in base a	Revisione dell'attuale distinzione tra aree di rischio generali e specifiche ef-	Definizione aree secondo famiglie di rischio e aggregazio-

aree omogenee di rischio	fettuata in base ai procedimenti e non ai processi	ne dei processi correlati
Descrizione di processi	La descrizione del processo è una fase particolarmente rilevante, in quanto consente di identificare più agevolmente le criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento al fine di inserire dei correttivi con particolare riguardo agli snodi decisionali e ai livelli di discrezionalità/esecutività	Flow chart del processo con mappatura snodi decisionali Breve descrizione del processo (che cos'è e che finalità ha); Attività che scandiscono e compongono il processo; Responsabilità complessiva del processo e soggetti che svolgono le attività del processo.
Rappresentazione dei processi e Definizione delle priorità delle aree di rischio	Gli elementi da includere nella rappresentazione dei processi possono essere più o meno numerosi a seconda del livello di analiticità con cui è stata svolta la fase di descrizione. In ogni caso, in una logica di semplificazione, si suggerisce di includere solo gli elementi strettamente funzionali allo svolgimento delle fasi successive del processo di gestione del rischio (valutazione e trattamento).	Rappresentazione schematica dei processi tabella diagrammi
Integrazione dei processi a rischio corruzione con i controlli interni	Incrocio tra attività sensibili processi a rischio e criteri e parametri controlli interni	Rappresentazione schematica dei processi a rischio tabella diagrammi integrati con attività di controlli interni

Si prevede la definizione del progetto operativo e del cronoprogramma entro il secondo semestre 2021 e la mappatura dei processi entro il primo semestre 2022.

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza
Posizioni Organizzative e collaboratori
Ufficio di Staff al Sindaco e alla Giunta

DOCUMENTI: Rappresentazione dei processi dell'Ente

7.2 Avvio di un progetto di implementazione del sistema di monitoraggio

Il progetto si riferisce al monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti e dell'attuazione del P.T.P.C.T. con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa. Per il triennio 2021-2023 si prevede di effettuare:

7.2.1 Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

- ampliamento della tracciabilità informatica dei processi amministrativi e loro integrazione con i sistemi di pubblicazione previsti dalla normativa sulla trasparenza amministrativa per

ridurre al massimo l'ambito di discrezionalità nella gestione procedimentale e di attuarne l'ottimale visibilità anche ai fini del controllo pubblico (accesso civico generalizzato).
 attivazione di un sistema di monitoraggio costante del rispetto dei tempi di pagamento da parte dei Settori (fase di liquidazione della spesa ed invio alla ragioneria per emissione mandati di pagamento)
 Si precisa che l'informatizzazione dei processi/procedimenti amministrativi di determinazione e di deliberazione, con il contestuale monitoraggio e tracciabilità informatici dei tempi procedurali è a regime dal 2016.

RESPONSABILITÀ': Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza
 Posizioni Organizzative
 Istruttore informatico ufficio CED

DOCUMENTI: Progetto integrazione processi con sistema controlli interni.

7.2.2 Perfezionamento del monitoraggio dell'attuazione del P.T.P.C.T

Si prevede l'implementazione del monitoraggio dell'attuazione del PTPCT tramite le seguenti attività:

attività.

FASE E ATTIVITÀ	ELEMENTI DI RISULTATO	ESEMPLIFICAZIONE	
Precisazione e redazione degli elementi descrittivi delle misure	Fasi (e/o modalità) di attuazione della misura	Per procedure complesse indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura	
	Tempistica di attuazione della misura e/o delle sue fasi	La misura (e/o ciascuna delle fasi/azioni in cui la misura si articola), deve opportunamente essere scadenziata nel tempo. Ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarle, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti	
	Responsabilità connesse all'attuazione della misura (e/o ciascuna delle fasi/azioni in cui la misura si articola).	In un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura e/o delle sue fasi,	
	Indicatori di monitoraggio e valori attesi	al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure	
Definizione indicatori di monitoraggio e valori attesi	al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure	Esempi di indicatori di monitoraggio per tipologia di Misura	
		MISURE DI CONTROLLO	numero di controlli effettuati su numero di pratiche/provvedimenti/ecc.
		MISURE DI TRASPARENZA	presenza o meno di un determinato atto/dato/informazione oggetto di pubblicazione

	MISURE DI DEFINIZIONE E PROMOZIONE DELL'ETICA E DI STANDARD DI COMPORTAMENTO	numero di incontri o comunicazioni effettuate dedicate (evidenze)
	MISURE DI REGOLAMENTAZIONE	verifica adozione di un determinato regolamento/procedura
	MISURE DI SEMPLIFICAZIONE	presenza o meno di istruzioni operative che sistematizzino e semplifichino i processi
	MISURE DI FORMAZIONE	numero di partecipanti a un determinato corso su numero soggetti interessati; risultanze sulle verifiche di apprendimento (risultato dei test su risultato atteso)
	MISURE DI SENSIBILIZZAZIONE E PARTECIPAZIONE	numero di iniziative svolte ed evidenza dei contributi raccolti
	MISURE DI ROTAZIONE	numero di incarichi/procedimenti e istruttorie ruotate sul totale
	MISURE DI SEGNALEZIONE E PROTEZIONE	presenza o meno di azioni particolari per agevolare, sensibilizzare, garantire i segnalanti
	MISURE DI DISCIPLINA DEL CONFLITTO DI INTERESSI	specifiche previsioni su casi particolari di conflitto di interessi tipiche dell'attività dell'amministrazione o ente
	MISURE DI REGOLAZIONE DEI RAPPORTI CON I "RAPPRESENTANTI DI INTERESSI PARTICOLARI" (LOBBIES).	presenza o meno di discipline volte a regolare il confronto con le <i>lobbies</i> e strumenti di controllo

Si prevede la definizione del progetto operativo e del cronoprogramma entro il secondo semestre 2021 e l'elaborazione della Mappa degli indicatori e dei target redatta ed elaborata entro il primo semestre 2022.

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza
Posizioni Organizzative
Istruttore informatico ufficio CED
Ufficio di Staff al Sindaco e alla Giunta

DOCUMENTI: Procedimenti corredati da elementi descrittivi misure
Mappa degli indicatori e dei target redatta ed elaborata

7.3 Avvio di uno studio sulle concrete possibilità di instaurare un permanente sistema di “rotazione ordinaria” fra il Personale dell'Ente, anche non a livello dirigenziale.

Si ritiene, partendo dall'analisi della vigente macro e micro struttura, di sottoporre ad indagine la possibilità pratica di attuare quanto suindicato in oggetto, analizzando i vincoli di natura soggettiva ed oggettiva che regolano tale istituto, i primi attinenti al rapporto di lavoro ed i secondi all'assetto organizzativo, partendo dal presupposto che, per essere attuata, la rotazione necessita che vengano stabiliti i criteri in base ai quali essa possa realizzarsi, sviluppando nel contempo una adeguata programmazione della stessa, posto che essa debba essere sempre correlata alla primaria esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e la garanzia della qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di alcune specifiche attività, con particolare riguardo a quelle connotate da elevato grado di contenuto specialistico.

Si prevede la definizione del progetto operativo e del cronoprogramma entro il secondo semestre 2021 e la redazione dello studio di fattibilità entro il primo semestre 2022.

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione e
Posizioni Organizzative
Giunta Comunale

DOCUMENTI: Studio di fattibilità.

ALLEGATI

ALLEGATO 1 MAPPATURA DEI PROCESSI PER AREE A RISCHIO-CATALOGO DEI RISCHI

ALLEGATO 2 MISURE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

ALLEGATO 3 ELENCO DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

APPENDICE. Glossario Anticorruzione e Trasparenza

VOCE /SIGLA/ ACRONIMO	Descrittore	Riferimenti normativi/Note
ABROGAZIONE (DI NORME)	L'abrogazione di una legge è la cessazione dell'efficacia delle norme giuridiche in essa contenute. Le norme giuridiche abrogate possono essere abrogate soltanto da norme di pari grado o di grado superiore. L'abrogazione si dice parziale se riguarda soltanto una parte della norma. È invece abrogazione totale se investe l'intera norma giuridica.	
ACCESSIBILITÀ (DIGITALE)	Capacità dei sistemi informatici, nelle forme e nei limiti consentiti dalle conoscenze tecnologiche, di erogare servizi e fornire informazioni fruibili, senza discriminazioni, anche da parte di coloro che a causa di disabilità necessitano di tecnologie assistive o configurazioni particolari	Art. 2 Legge n. 4/2004
ACCESSIBILITÀ TELEMATICA AI DATI (CAD)	Proprietà dei sistemi informatici mediante la quale viene data la possibilità, a soggetti esterni all'amministrazione titolare, di fruire attraverso una rete telematica di specifici dati. L'accesso, limitato ad utenti autorizzati nel caso di dati personali, può essere effettuato sia da persone sia da sistemi	Artt. 50, 52 e 58 D. Lgs. n. 82/2005
ACCESSO AGLI ATTI	Diritto riconosciuto a tutti i soggetti privati che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale rispetto ad un dato procedimento amministrativo di prendere visione e di estrarre copia di atti e documenti amministrativi. Il Codice Agenda Digitale ha ampliato tale diritto, consentendone l'esercizio anche in modalità telematica (senza necessità di recarsi fisicamente presso gli uffici).	Art. 22, Legge n. 241/1990; Artt. 4, 41, 52 D. Lgs.Vo n. 82/2005
ACCESSO CIVICO	ACCESSO CIVICO SEMPLICE. Chiunque ha il diritto di richiedere documenti, informazioni o dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente nei casi in cui le pubbliche amministrazioni ne hanno omesso la pubblicazione sul proprio sito web (art. 5, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013). L'accesso civico, quindi, è circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione. L'istituto dell'accesso civico semplice legittima il cittadino a chiedere e ottenere documenti, informazioni o dati, che un soggetto pubblico abbia omesso di pubblicare sul proprio sito internet senza dover motivare la propria richiesta. ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO. Chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche	articolo 5 del D.Lgs.Vo n.33 del 2013

	amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'art. 5 bis d.lgs. n. 33/2013. Tale tipologia di accesso civico è stata prevista con la finalità di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico (art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 33/2013). L'accesso civico generalizzato è, quindi, esercitabile relativamente ai	
--	--	--

	dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali già sussiste uno specifico obbligo di pubblicazione	
ALLINEAMENTO DEI DATI (CAD)	Processo di coordinamento dei dati presenti in più archivi finalizzato alla verifica della corrispondenza delle informazioni in essi contenute	Artt. 1, 50, 51, 58 D. Lgs. Vo n. 82/2005
AMMINISTRAZIONE E RESPONSABILE DEL DATO (CAD)	Amministrazione che ha formato il dato e ha la responsabilità della raccolta del dato titolare (o erogatore) del dato e del suo trattamento; in base al CAD, l'amministrazione titolare mette a disposizione i relativi servizi di accesso, sulla base	Artt. 50, 52, 58 D. Lgs. Vo n. 82/2005

	di apposite convenzioni aperte all'adesione delle altre amministrazioni	
AMMINISTRAZIONE E RICHIEDENTE (O FRUTTORE) DEL DATO (CAD)	Amministrazione che accede ai dati resi disponibili dall'amministrazione titolare, secondo le regole e le modalità definite nella convenzione cui la stessa amministrazione richiedente aderisce	Artt. 50, 52, 58 D. Lgs. Vo n. 82/2005
AMMINISTRAZIONE APERTA	Il concetto di amministrazione aperta compare nell'articolo 18 della legge 134 del 2012. Riguarda in particolare la concessione delle sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese e l'attribuzione dei corrispettivi e dei compensi a persone, professionisti, imprese ed enti privati e comunque di vantaggi economici di qualunque genere di cui all'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241 ad enti pubblici e privati. Impone che i dati appena citati siano soggetti alla pubblicità sulla rete internet, secondo il principio di accessibilità totale di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.	articolo 18 della legge 134 del 2012
AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE	La trasparenza, intesa come «accessibilità totale» alle informazioni che riguardano l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, è stata affermata con decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Obiettivo della norma è quello di favorire un controllo diffuso da parte del cittadino sull'operato delle istituzioni e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. La pubblicazione dei dati in possesso delle pubbliche amministrazioni intende incentivare la partecipazione dei cittadini.	decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.
ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione. L'Autorità Nazionale Anticorruzione (o ANAC) è l'ente che ha sostituito la Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (o CIVIT). La Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'integrità delle Amministrazioni pubbliche (CIVIT) assume, ai sensi dell'articolo 5 della legge 125/2013, la denominazione di Autorità Nazionale Anticorruzione, per la valutazione e la trasparenza delle pubbliche Amministrazioni (ANAC, riassumendo le funzioni relative alla performance e alla valutazione di cui all'articolo 13 del d.lgs. 150/2009, inizialmente trasferite all'ARAN (Agenzia per la Rappresentanza Negoziale delle Pubbliche Amministrazioni).	La legge 125/2013 converte, con modificazioni, in legge il decreto legislativo 101/2013 recante "Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione delle pubbliche amministrazioni".
ANTICORRUZIONE	Implica avversione, contrasto della corruzione e dell'illegalità nella P.A., ossia di quelle pratiche di violazione dei doveri collegati alle funzioni pubbliche con pregiudizio degli interessi generali.	

	Aspetto, quindi, pertinente ad un dato negativo dell'agire della P.A.	
AREA ORGANIZZATIVA OMOGENEA	Insieme di funzioni e di strutture, individuate da ciascuna amministrazione nell'ambito del proprio ordinamento, che opera su tematiche omogenee e che presenta esigenze di gestione della documentazione in modo unitario e coordinato.	Artt. 50, 61, 63 D.P.R. n. 445/2000 – Art. 40-bis D. Lgs. n. 82/2005
ARCHIVIO (CAD)	Complesso organico di documenti, di fascicoli e di aggregazioni documentali di qualunque natura e formato, prodotti o comunque acquisiti da un soggetto produttore durante lo svolgimento dell'attività	Artt. 41, 42, 51 D. Lgs. Vo n. 82/2005
ATTI ENDO PROCEDIMENTALI	Gli atti endoprocedimentali sono atti della pubblica amministrazione di tipo non provvedimentale e che costituiscono manifestazioni di volontà. Essi non sono immediatamente incidenti sulla sfera giuridica altrui e non sono immediatamente impugnabili, ma solo unitamente al provvedimento finale che li recepisce.	
AUTENTICAZIONE DEL DOCUMENTO INFORMATICO (CAD)	Validazione del documento informatico attraverso l'associazione di dati informatici relativi all'autore o alle circostanze, anche temporali, della redazione	Artt. 1, 25 D. Lgs. Vo n. 82/2005
AUTENTICITÀ	Caratteristica di un documento (cartaceo e informatico) relativa alla garanzia di essere genuino ed integro. L'autenticità può essere valutata analizzando l'identità del sottoscrittore e l'integrità del documento	
CARTA DEI SERVIZI	La Carta dei Servizi è il documento con il quale ogni Ente erogatore di servizi assume una serie di impegni nei confronti della propria utenza riguardo i propri servizi, le modalità di erogazione di questi servizi, gli standard di qualità e informa l'utente sulle modalità di tutela previste.	L'introduzione della Carta dei servizi come strumento di tutela per i cittadini si ha con la Direttiva del presidente del Consiglio dei ministri del 27 gennaio 1994 "Principi sull'erogazione dei servizi pubblici".
CICLO DELLA PERFORMANCE	Si riferisce al complesso coordinato di azioni necessarie per gestire le fasi di programmazione, misurazione, valutazione e controllo della performance di un'organizzazione	Rappresenta uno dei concetti fondamentali in base ai quali è stato impostato il D. Lgs. n.

		150/2009
CAUSE DI GIUSTIFICAZIONE	In determinati casi, espressamente tipizzati dal legislatore, il fatto di reato, che normalmente sarebbe tale, viene "giustificato" (per svariate ragioni) dall'ordinamento.	Per tutti, si pensi alla legittima difesa (art. 52 Cod. Pen.).
COLLETTIVITÀ	Pluralità di persone considerate nel loro insieme: la collettività sociale, nazionale: il popolo, la comunità, la società. DA cui “fare gli interessi della collettività” o “per il bene della collettività” in	

	contrapposizione agli interessi dei singoli individui.	
COLPA	L'art. 43, comma 1, terzo alinea, Cod. Pen. incentra la definizione del delitto colposo sulla mancata rappresentazione e volizione dell'evento, che, peraltro, si è verificato a causa della violazione di norme cautelari di comportamento scritte o non scritte. Nel primo caso si parla di colpa specifica (che si ha quando la regola cautelare violata è contenuta in leggi, regolamenti, ordini o discipline); nel secondo si parla di colpa generica (che si ha quando la regola cautelare violata è rinvenibile in regole di comune prudenza, diligenza e perizie	L'art. 43, comma 1, terzo alinea, Cod. Pen.

	specifiche per quel particolare settore in cui s'inserisce il comportamento tenuto dal soggetto agente). In ogni caso, l'evento che ne deriva deve essere evitabile (per il tramite del rispetto della regola cautelare) e prevedibile (da parte del soggetto agente).	
CONCUSSIONE	Il reato di ConcuSSIONE è commesso da un Pubblico Ufficiale o da un incaricato di un pubblico servizio che, con abuso dei propri poteri, delle proprie qualifiche o qualità, strumentalizzando quindi la funzione che esercita, costringe o comunque porta una persona a dargli o a promettergli indebitamente denaro o un qualche altro vantaggio. C'è concuSSIONE anche se il vantaggio preteso dal Pubblico Ufficiale o dall'incaricato di pubblico servizio non sia direttamente per sé, ma sia in favore di terzi. La particolarità di questo tipo di reato, sta nel fatto che la vittima viene a versare in uno stato di soggezione di fronte alla condotta tenuta dal Pubblico Ufficiale.	Art. 317 Codice Penale
CONDIZIONE LEGALE DI EFFICACIA	In relazione ai provvedimenti si suole distinguere l'efficacia in senso stretto dall'esecutività. L'efficacia è la suscettibilità a produrre effetti giuridici e l'esecutività è la possibilità di porre in essere le attività materiali che danno esecuzione al provvedimento. L'esecutività presuppone l'efficacia ma può non coincidere con essa, laddove lo preveda la legge o lo stesso provvedimento.	
CONFLITTI DI INTERESSE	Il conflitto di interessi è la situazione in cui un interesse secondario (privato o personale) interferisce, ovvero potrebbe tendenzialmente interferire (o appare avere la potenzialità di interferire), con l'abilità di una persona ad agire in conformità con l'interesse primario di un'altra parte (es. interesse della collettività nel caso di un pubblico ufficiale, interesse dell'assistito nel caso di un avvocato), assumendo che tale persona abbia un dovere derivante dalla legge, da un contratto o da regole di correttezza professionale nel fare ciò.	
CONDOTTA	È il primo elemento del fatto tipico e l'unico che deve essere necessariamente in tutti i reati: rappresenta il comportamento dell'uomo contrario al comando o al divieto contenuto nella legge penale. Può essere attiva (detta anche azione in senso stretto) ¹⁷ o omissiva (omissione) ¹⁸	
CORRUZIONE	Corruzione è un fenomeno che si verifica quando un soggetto agisce contro i propri doveri e i propri	articoli 318 e seguenti

¹⁷è attiva quando si estrinseca in un movimento muscolare contrario ad una norma di divieto;

¹⁸è omissiva quando si estrinseca in un non fare contrario alla norma di divieto.

	obblighi a fronte del conseguimento di denaro o altre utilità. Alla corruzione il nostro ordinamento attribuisce rilevanza penale, riconducendola nel novero dei reati contro la pubblica amministrazione. La corruzione, disciplinata dagli articoli 318 e seguenti del codice penale, è un reato plurisoggettivo (più precisamente, bilaterale) a concorso necessario. Detto in parole semplici, la corruzione si verifica quando un privato e un pubblico funzionario si accordano perché il primo corrisponda al secondo un compenso (non dovuto) per un atto in vario modo attinente alle attribuzioni di quest'ultimo.	del Codice Penale
CUSTOMER SATISFACTION MANAGEMENT	Con il concetto di Customer Satisfaction Management, certamente più ampio di quello di Customer Satisfaction, si intende “la capacità delle pubbliche amministrazioni di gestire e realizzare in modo proattivo e partecipato i diversi interventi che mirano ad assicurare nel tempo la soddisfazione di utenti, cittadini e stakeholder”. In tal senso la gestione della Customer Satisfaction (Customer Satisfaction Management) va intesa in una prospettiva più ampia rispetto alla sola misurazione della soddisfazione, sia perché è finalizzata al miglioramento dei servizi, sia perché si basa su un coinvolgimento degli utenti – e in generale degli stakeholder – nell’intero ciclo del servizio trasformando il cittadino, in co-designer, co-producer e co-evaluator.	
DATO PERSONALE	Il dato personale rappresenta lo strumento tecnico-giuridico attraverso il quale i legislatori, nazionali e comunitari, tutelano l'insieme dei diritti collegati all'identità personale, quindi è un bene giuridico di secondo grado¹⁹. Dato personale è qualsiasi informazione (es. nome) concernente una persona fisica identificata o identificabile anche indirettamente, oppure informazioni (es. codice fiscale, impronta digitale, traffico telefonico, immagine, voce) riguardanti una persona la cui identità può comunque essere accertata mediante informazioni supplementari. La persona a cui si riferiscono i dati soggetti al trattamento si definisce "interessato". è importante tenere presente che l'interessato può essere solo una persona fisica e non un'azienda²⁰	(art. 4 c. 1 lett b) del D.lgs. 196/03) Artt. 4, 31, 33 D. Lgs. n. 196/2003 – Art. 51 D. Lgs. n. 82/2005 Dato pubblico Dato conoscibile da chiunque. Artt. 1, 50, 52 D. Lgs. n. 82/2005 art. 4 GDPR

¹⁹Quindi il dato personale è un concetto dinamico, che va sempre riferito al contesto, nel senso che anche se un'informazione isolata non è in grado di portare all'identificazione di un individuo, il fatto che detta informazione possa essere utilizzata per l'identificazione tramite incrocio con altri dati ne determina comunque la natura di dato personale.

DATO PERSONALE TRATTAMENTO	Trattamento è qualsiasi operazione o insieme di operazioni, compiute con o senza l'ausilio di processi automatizzati e applicate a dati personali o insiemi di dati personali. Ad esempio: la raccolta, la registrazione, l'organizzazione, la strutturazione, la conservazione, l'adattamento o la modifica, l'estrazione, la consultazione, l'uso, la comunicazione mediante trasmissione, diffusione o qualsiasi altra forma di messa a disposizione, il raffronto o l'interconnessione, la limitazione, la cancellazione o la distruzione I soggetti che procedono al trattamento dei dati personali altrui devono adottare particolari misure per garantire il corretto e sicuro utilizzo dei dati.	art. 4, par. 1, punto 2, del Regolamento (UE) 2016/679).
DATI PERSONALI TIPOLOGIE	Sono dati personali le informazioni che identificano o rendono identificabile, direttamente o indirettamente, una persona fisica e che possono fornire informazioni sulle sue caratteristiche, le sue abitudini, il suo stile di vita, le sue relazioni personali, il suo stato di salute, la sua situazione economica, ecc. Particolarmente importanti sono: ✓ i dati che permettono l'identificazione diretta – come i dati anagrafici (ad esempio: nome e cognome), le immagini, ecc. – e i dati che permettono l'identificazione indiretta, come un numero di identificazione (ad esempio, il codice fiscale, l'indirizzo IP, il numero di targa); ✓ i dati rientranti in particolari categorie: si tratta dei dati c.d. “sensibili”, cioè quelli che rivelano l'origine razziale od etnica, le convinzioni religiose, filosofiche, le opinioni politiche, l'appartenenza sindacale, relativi alla salute o alla vita sessuale. Il Regolamento (UE) 2016/679 (articolo 9) ha incluso nella nozione anche i dati genetici, i dati biometrici e quelli relativi all'orientamento sessuale; ✓ i dati relativi a condanne penali e reati: si tratta dei dati c.d. “giudiziari”, cioè quelli che possono rivelare l'esistenza di determinati provvedimenti giudiziari soggetti ad iscrizione nel casellario giudiziale (ad esempio, i provvedimenti penali di condanna definitivi, la liberazione condizionale, il divieto od obbligo di soggiorno, le misure alternative alla detenzione) o la qualità di imputato o di indagato. Il Regolamento (UE)	Il Regolamento (UE) 2016/679 (articolo 9 E ARTICOLO 10)

²⁰Il decreto legge 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modifiche dalla L. 22 dicembre 2011, n. 214 ha eliminato l'inclusione delle persone giuridiche nel concetto di dato personale, che quindi ora è limitato alle sole persone fisiche.

	2016/679 (articolo 10) ricomprende in tale nozione i dati relativi alle condanne penali e ai reati o a connesse misure di sicurezza. Con l'evoluzione delle nuove tecnologie, altri dati personali hanno assunto un ruolo significativo, come quelli relativi alle comunicazioni elettroniche (via Internet o telefono) e quelli che consentono la geolocalizzazione, fornendo informazioni sui luoghi frequentati e sugli spostamenti.	
--	---	--

DATI PERSONALI PARTI IN GIOCO	<i>Interessato</i> è la persona fisica alla quale si riferiscono i dati personali. Quindi, se un trattamento riguarda, ad esempio, l'indirizzo, il codice fiscale, ecc. di Mario Rossi, questa persona è l'"interessato". <i>Titolare</i> è la persona fisica, l'autorità pubblica, l'impresa, l'ente pubblico o privato, l'associazione, ecc., che adotta le decisioni sugli scopi e sulle modalità del trattamento. <i>Responsabile</i> è la persona fisica o giuridica alla	(articolo 4, paragrafo 1, punto 1), del Regolamento UE 2016/679); (articolo 4, paragrafo 1, punto 7), del Regolamento UE 2016/679);
---	---	---

	quale il titolare richiede di eseguire per suo conto specifici e definiti compiti di gestione e controllo per suo conto del trattamento dei dati Il Regolamento medesimo ha introdotto la possibilità che un responsabile possa, a sua volta e secondo determinate condizioni, designare un altro soggetto c.d. "sub-responsabile" (articolo 28, paragrafo 2).	(articolo 4, paragrafo 1, punto 8), del Regolamento UE 2016/679).
DOLO	L'art. 43, comma 1, primo alinea, Cod. Pen. incentra la definizione del delitto doloso sulla volontà e rappresentazione dell'evento da parte del soggetto agente, che pone in essere la condotta con l'intenzione della sua verifica. A seconda dell'intensità del momento volitivo, si distinguono tre tipologie di dolo: dolo intenzionale (Tizio agisce allo scopo di realizzare l'evento); dolo diretto (Tizio agisce con la certezza della verifica dell'evento); dolo eventuale (Tizio, pur agendo per finalità diverse, accetta il rischio della verifica dell'evento). In alcuni casi, il legislatore anticipa la punizione del reato anche all'ipotesi in cui il soggetto agente (od omettente) pone in essere la condotta al fine di realizzare un certo evento ed anche se quest'ultimo non si è ancora verificato (es. furto: è punito chiunque, al fine di trarre profitto, s'impadronisca di una cosa mobile altrui: non è necessario che il profitto sia già stato conseguito ai fini della sussistenza del reato). In questo caso si parla di dolo specifico.	L'art. 43, comma 1, primo alinea, Cod. Pen.
GDPR / RGPD	GDPR in inglese General Data Protection Regulation Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati in Sigla RGPD ufficialmente regolamento (UE) n. 2016/679, è un regolamento dell'Unione europea in materia di trattamento dei dati personali e di privacy, adottato il 27 aprile 2016,	Pubblicato sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il 4 maggio 2016 ed entrato in vigore il 24 maggio dello stesso anno ed operativo a partire dal 25 maggio 2018
IDENTIFICAZIONE	Un dato si considera personale se consente l'identificazione dell'individuo oppure se descrive l'individuo in modo tale da consentirne l'identificazione acquisendo altri dati. Entrambi i tipi di dati sono tutelati allo stesso modo. Per identificazione, quindi, si intende la possibilità di distinguere la persona da qualsiasi altro soggetto (es. qualifica di presidente del consiglio) oppure all'interno di una categoria. Se l'identificazione	

	richiede l'acquisizione di ulteriori dati per i quali occorrono tempi e costi irragionevoli, allora la persona non si può considerare identificabile. Però non è necessario raggiungere un elevato livello di identificazione (pensiamo ai nomi che corrispondono a più persone) perché il dato sia assoggettato a tutela.	
IDENTIFICABILITÀ	Identificabile è la persona che può essere identificata anche mediante il riferimento ad ulteriori elementi, anche se i dati raccolti nell'occasione specifica non sono la base dell'identificazione. Quindi per valutare l'identificabilità occorre prendere in considerazione tutti i mezzi ragionevolmente suscettibili di essere utilizzati dal <u>titolare</u> o suo <u>incaricato</u>	Considerando 26 GDPR
IMPUTABILITÀ	È definita, dall'art. 85 Cod. Pen., come la capacità d'intendere e di volere dell'autore del reato, al momento della spendita della condotta. Sono presunti non imputabili i minori degli anni 14, mentre è necessaria una valutazione "caso per caso" del grado di maturazione psico-fisica per i minori di età compresa tra i 14 e i 18 anni ²¹ .	dall'art. 85 Cod. Pen., Essa è esclusa (art. 88 Cod. Pen.) o diminuita (art. 89 Cod. Pen.) in ipotesi normativamente predeterminate
NTV/OIV	L'art. 14 del D. Lgs.Vo n. 150/2009 dispone che ogni Amministrazione si doti di un Organismo Indipendente di valutazione (OIV). Per espressa previsione dell'art. 16 dello stesso Decreto Legislativo questa norma non trova diretta applicazione negli Enti Locali e la CIVIT (oggi ANAC - Autorità Nazionale Anti Corruzione e per la valutazione e la trasparenza delle Amministrazioni Pubbliche) con delibera 121/2010 ha precisato che rientra nella discrezionalità del singolo Comune la scelta di costituire o meno l'OIV. Il Nucleo Tecnico di Valutazione delle Performance nominato con Provvedimento Sindacale è composto dal Segretario Generale, con funzioni di Presidente e due membri esterni con elevata professionalità ed esperienza pluriennale nel campo manageriale o dell'organizzazione e del personale o della misurazione e valutazione delle prestazioni e dei risultati.	L'art. 14 del D.Lgs.Vo n. 150/2009
OPEN DATA	Un contenuto o un dato si definisce aperto se chiunque è in grado di utilizzarlo, ri-utilizzarlo e ridistribuirlo. Può essere soggetto alla richiesta di attribuzione e condivisione allo stesso modo.	

²¹Il soggetto non imputabile, ma che sia ritenuto socialmente pericoloso (quando si ritenga probabile la commissione di nuovi fatti di reato, art. 203 Cod. Pen.), può essere sottoposto a misure di sicurezza (v. artt. 215 e ss. Cod. Pen.).

ORGANI DI INDIRIZZO POLITICO	Nelle amministrazioni pubbliche italiane gli organi di governo esercitano le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, definendo gli obiettivi ed i programmi da attuare ed adottando gli altri atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni, e verificano la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti. Nel Comune Sindaco Consiglio Comunale Giunta	
OUTCOME (INDICATORI)	Esprimono l'impatto, il risultato ultimo di un'azione. Consentono di quantificare la ricaduta effettiva e l'impatto dell'azione dell'Ente sull'ambiente esterno, in termini di risposta ai bisogni degli stakeholder	
PANTOUFLAGE	Il termine Pantouflage si riferisce generalmente al fenomeno per cui alti <u>funzionari pubblici</u> francesi²², conseguivano un lavoro presso imprese private²³. Il divieto di pantouflage o di revolving doors nell'ordinamento giuridico italiano è concordemente individuato nell'art. 53, comma 16-ter introdotto nel Decreto Legislativo n. 165/01 (c.d. "Testo Unico del Pubblico Impiego") ad opera della legge n. 190 del 2012 c.d. "legge anticorruzione" Il comma 16-ter dispone infatti che: - i pubblici dipendenti che, nel corso degli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto di una delle pubbliche amministrazioni di cui al medesimo D.Lgs. 165/01 (art. 1, c. 2) non possono, per i tre anni successivi al termine del rapporto di lavoro pubblico, prestare attività lavorativa o professionale per quei soggetti privati destinatari dei medesimi poteri esercitati per conto dell'amministrazione (primo periodo); - i contratti e gli incarichi perfezionati in violazione della disposizione sono nulli e i soggetti privati che hanno concluso i contratti o conferito gli incarichi non possono contrattare con la pubblica amministrazione per i successivi tre anni, oltre a dover restituire le somme versate in esecuzione di tali accordi (secondo periodo).	Decreto Legislativo n. 165/01 (c.d. "Testo Unico del Pubblico Impiego") ad opera della legge n. 190 del 2012 c.d. "legge anticorruzione"
PEG	Il PEG rappresenta il principale strumento di definizione delle competenze politico-tecniche, in quanto, nell'ambito di una programmazione definita dagli organi politici, ma rimessa per l'attuazione	ART 169 COMMI 1-3BIS TUEL

²²in genere studenti della École Polytechnique o della École nationale d'administration,

²³Attualmente il termine, di derivazione francese, viene riferito al medesimo fenomeno che può interessare tutti i dipendenti pubblici e non solo a quelli di elevato grado. Nel contesto nordamericano il concetto è noto con il termine porta girevole

	agli organi tecnici, segna il passaggio di competenze fra esecutivo e dirigenti/responsabili dei servizi e contiene indicazioni circa gli obiettivi gestionali assegnati, congiuntamente alle risorse necessarie alla loro realizzazione. Tutte le informazioni sono raccolte in documenti unitari a contenuto omogeneo suddivisi per elementi del PEG (obiettivi, risorse, dettagli/direttive di spese) Ogni documento presenta quindi un contenuto omogeneo che, complessivamente, riguarda tutto l'ente.	
--	--	--

PERFORMANCE INDIVIDUALE	La performance individuale è il contributo del singolo dirigente e dipendente pubblico al raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali, ed è misurato in funzione delle competenze dimostrate e dei comportamenti professionali/organizzativi messi in atto.	(art. 9.1 e 9.2 del D.Lgs 150/2009)
PERFORMANCE ORGANIZZATIVA	La performance organizzativa misura e valuta i risultati conseguiti nel suo complesso dall'Ente Azienda e dalle Strutture/Servizi dell'Ente e/o aziendali;	
PDO	Il Piano Unitario degli Obiettivi (PUO) fornisce la	La traduzione

	mappa delle azioni da intraprendere da parte di tutte le unità operative, mettendo in evidenza le azioni settoriali (riservate a specifiche unità organizzative) e le azioni trasversali (obiettivi/azioni comuni a più unità organizzative), unitamente alle funzioni di coordinamento intersettoriale (unità di progetto) e correlative responsabilità di risultato. Attraverso questo documento ciascun responsabile acquisisce la consapevolezza dei propri obiettivi di riferimento e degli obiettivi affidati ad altri responsabili nei quali esso comunque è chiamato ad intervenire con	gestionale e operativa degli obiettivi del PEG viene operata, ai sensi degli articoli 108 e 197 del TUEL, tramite il Piano dettagliato degli obiettivi e delle performance (POP).
--	--	--

	funzioni di supporto, collaborazione o condivisione di responsabilità, stimolando il senso di appartenenza ad un unico ente ed evitando la chiusura interna fra unità organizzative e compartimenti stagni.	
PNA	Piano Nazionale Anticorruzione	
PROCEDURA	La procedura è un insieme di attività ripetitive, sequenziali e condivise tra chi le attua. Esse vengono poste in essere per raggiungere un risultato determinato. In sostanza, è il “che cosa” ²⁴ deve essere attuato per addivenire a un “qualcosa”, a	a) a una “procedura” corrispondono le attività, sequenziali e

²⁴Quel *qualcosa* potrebbe essere, ad esempio, l'accensione di un computer, la preparazione di un dolce, la realizzazione di un software, il viaggio in aereo, l'iscrizione di un neonato allo stato civile o l'immatricolazione di uno studente in una università. Nel caso della preparazione di un dolce, la procedura è rappresentata dalle operazioni descritte nella *ricetta*, il viaggio di un aereo è descritto nella *routine* di decollo, nel piano di volo e nella *routine* di atterraggio, mentre per la descrizione di ciò che deve realizzare un software oggi si utilizza prevalentemente una descrizione UML. In archivistica sono procedure, ad esempio, la protocollazione o lo scarto di documenti. Esse prevedono, infatti, una serie di azioni sequenziali. Per la protocollazione di un documento in arrivo da terzi è necessario aprire la busta contenente un documento, verificare la competenza dell'area organizzativa omogenea, descrivere il mittente, l'oggetto e gli allegati, assegnare la classificazione e poi attendere il numero e la data di registrazione da parte del sistema informatico e, infine, apporre o associare la segnatura. La procedura di protocollazione è dunque ciò che deve realizzare il software in base alle sequenze dettate dai protocollisti, così come il *Manuale di gestione del protocollo informatico*, previsto dall'art. 3 e descritto nell'art. 5 del DPCM 31 ottobre 2000, analizza le procedure e, come vedremo tra poco, anche i processi collegati al sistema di gestione dei flussi documentali e degli archivi di una amministrazione pubblica

	un prodotto, descritto sotto forma di “regole”, formalizzate o riconosciute come consuetudini. Va inoltre evidenziato che la caratteristica più importante di una procedura è la sua condivisione: nelle organizzazioni più efficienti, viene infatti redatto e tenuto aggiornato il “Manuale delle procedure”²⁵ per due motivi piuttosto evidenti: in primo luogo, perché rappresenta uno strumento di conoscenza e quindi di miglioramento dell’efficienza, in secondo luogo per normalizzare le attività del personale evitando personalismi o, peggio, la “monopolizzazione” del know-how. Ciò serve a evitare anche che l’assenza improvvisa del personale addetto determini lo stallo provvisorio di una procedura. A differenza, come vedremo, del procedimento amministrativo, la procedura e, ancor di più, il processo, variano in base ai modelli organizzativi dell’ente e in base a molti fattori: complessità dei processi decisionali, regolamenti	condivise, descritte sotto forma di regole o di routine;
--	---	---

²⁵Una procedura molto utilizzata negli ultimi anni è quella affidata al cosiddetto “sistema qualità”, che fa capo alle norme della serie ISO 9000

	interni, formazione del personale, etc..	
PROCESSO	Il processo è l'insieme delle risorse strumentali utilizzate e dei comportamenti attuati da persone fisiche o giuridiche finalizzati alla realizzazione di una procedura determinata. In altre parole, è il chi fa che cosa come e quando. Il processo, dunque, dipende dalle persone e dagli strumenti da esse utilizzati ed è, di norma, descritto negli organigrammi e nei funzionigrammi. Ogni procedura può essere retta da più ownership di processo, cioè da più attori coinvolti ²⁶ . Mentre la procedura è perlopiù codificata ed è neutrale rispetto alle persone che la realizzano, il processo, invece, è affidato a persone e può essere modificato in funzione di variabili ambientali. ²⁷ Infine, procedure e processi vengono, di norma, descritti in diagrammi di flusso, o workflow chart, che descrivono anche graficamente chi fa che cosa.	b) a un "processo" corrispondono i modelli organizzativi e le loro variabili;
PROCEDIMENTO	Secondo la definizione tradizionale, per procedimento amministrativo si intende una pluralità di atti tra loro autonomi, scanditi nel tempo	c) a un "procedimento amministrativo"

²⁶Nel caso dello scarto, descritto in un'unica procedura, possiamo enucleare tre distinti processi: il primo è il lavoro dell'archivista, il secondo è la sequenza di azioni di una collegialità (convocazione, adunanza, discussione, votazione e verbalizzazione) o di un organo monocratico (decisione che assume, ad esempio, la forma del decreto), il terzo è l'attività dell'organo di vigilanza, che si esplica attraverso un controllo e un'interazione con l'ente richiedente e si conclude con l'autorizzazione o il diniego

²⁷Se, ad esempio, in un ente è individuata una persona che si occupa della protocollazione e tale persona in un certo momento dell'anno comunica la propria assenza prolungata, la dirigenza dovrà immediatamente occuparsi della sua sostituzione provvisoria o, in subordine, affidare ad altre unità organizzative responsabili la realizzazione della procedura di protocollazione. In questo caso, la procedura rimane identica, ma cambiano gli attori, cioè il processo

	e destinati allo stesso fine, cioè alla emanazione di un provvedimento finale. Quindi, mentre la procedura si riferisce all'attività e alle regole, il processo a "uomini e mezzi", il procedimento amministrativo inerisce ai documenti prodotti all'interno di una procedura o di un processo²⁸. Va inoltre rimarcato che, mentre la procedura e il processo possono indistintamente essere realizzati da un ente pubblico o da un ente privato, il procedimento amministrativo, a mente della legge 241/1990, appartiene alla sfera esclusiva delle amministrazioni pubbliche²⁹. Oltre a contenere la descrizione di procedure e/o di processi, i diagrammi di flusso descrivono anche le fasi della produzione documentale (in questo caso, si tratta di un diagramma di flusso dispiegato o a matrice). Queste descrizioni risultano fondamentali anche per capire in quale punto intervenire per semplificare un insieme fatto di procedure, processi e procedimenti amministrativi.	corrispondono i documenti amministrativi in quanto rappresentativi degli atti posti in essere.
PROCEDURA E PROCESSO NEL SISTEMA GESTIONE Qualità	All'interno di un Sistema di Gestione della Qualità (SGQ) vi è una netta differenza tra cosa si intenda per "processo" e cosa si identifichi come "procedura" e confondere questi due concetti può diventare un vero problema durante la progettazione di un sistema conforme alla ISO 9001. All'interno del contesto rappresentato dalla ISO 9001, una procedura è un modo specificato per svolgere	

²⁸Mentre la protocollazione non produce alcun documento (ma atti pubblici: ad es., la registrazione e la segnatura), nell'autorizzazione allo scarto abbiamo: l'elenco dei documenti proposti per lo scarto, la deliberazione o la determinazione di approvazione dell'elenco e il provvedimento di autorizzazione da parte della Soprintendenza archivistica. Tutti i documenti prodotti all'interno della procedura di autorizzazione allo scarto sono destinati allo stesso fine, in quanto finalizzati all'eliminazione legale.

²⁹Questo fattore determina anche l'obbligo di stabilire i tempi entro i quali un procedimento amministrativo deve concludersi, nonché l'attribuzione delle responsabilità organizzative e fisiche, individuabili come UOR e RPA nella *tabella dei procedimenti amministrativi*

	un'attività o un processo mentre un processo è un insieme di attività correlate o interagenti che trasformano un input in un output. Ogni processo viene progettato per soddisfare qualche obiettivo che ne diventa la ragione stessa della progettazione. Un processo in sé è qualcosa che accade. Una procedura è, insieme, una descrizione della trasformazione che avviene all'interno di un processo e una raccolta di prescrizioni per poterlo svolgere al meglio. Nella procedura si racconta "il modo corretto di fare qualcosa".	
RAPPORTO DI CAUSALITA'	È il legame che deve sussistere (anche per dettato costituzionale) tra condotta ed evento. Il codice penale vigente accoglie la teoria della c.d. teoria condizionalistica: è causa ogni condizione che ha contribuito alla verifica dell'evento qui ed ora ³⁰ .	art. 27, comma 1, Cost Artt. 40 e 41 Cod. Pen.
RESPONSABILE DEL TRATTAMENTO DEI DATI	Persona fisica, persona giuridica, pubblica amministrazione e qualsiasi altro ente, associazione od organismo preposti dal titolare al trattamento di dati personali	Art. 51 D. Lgs. Vo n. 82/2005 - Art. 4 D. Lgs. Vo n. 196/2003
RESPONSABILE PER LA PROTEZIONE DEI DATI ("DPO", DATA PROTECTION OFFICER)	Qualora l'elaborazione sia effettuata da un'autorità pubblica, fatto salvo per le corti o le autorità giudiziarie indipendenti agenti nella loro competenza giudiziaria, o qualora, nel settore privato, l'elaborazione sia effettuata da un controllore le cui attività principali consistono di operazioni di elaborazione che richiedono un monitoraggio regolare e sistematico dei soggetti dei dati, una persona esperta di legislazione e pratiche relative alla protezione dei dati deve assistere colui che li controlla o li gestisce al fine di verificare l'osservanza interna al regolamento. Il Responsabile per la Protezione dei Dati (Data Protection Officer, talora indicato anche con l'acronimo italiano RPD, per "responsabile protezione dati") è una figura che	Regolamento (UE) n. 2016/679

³⁰Per l'accertamento di tale legame, si utilizza il c.d. giudizio controfattuale: sarà causa dell'evento quella condotta la cui eliminazione dal novero dei fattori causali renderebbe impossibile la verifica dell'evento, qui ed ora.

	deve possedere una buona padronanza dei processi informatici, della sicurezza dei dati (inclusa la gestione dei cyber-attacchi) e di altre questioni di coerenza aziendale riguardanti il mantenimento e l'elaborazione di dati personali e sensibili.	
RESPONSABILE DELLA SICUREZZA	figura professionale all'interno delle Amministrazioni incaricata alla quale compete la definizione delle soluzioni tecniche ed organizzative in attuazione delle disposizioni in materia di sicurezza	
RESPONSABILITA' DISCIPLINARE	Il D.Lgs. n. 165/2001, i codici di comportamento, i contratti collettivi di settore ed il contratto collettivo quadro contengono norme che, nel loro complesso, disciplinano i diritti e i doveri dell'impiegato pubblico, nonché la connessa tematica relativa alla sua responsabilità disciplinare, che viene determinata dall'inosservanza dei doveri inerenti all'ufficio da parte dell'impiegato pubblico. La responsabilità disciplinare si distingue in responsabilità penale, responsabilità civile e responsabilità amministrativa della quale costituisce una specie la responsabilità contabile in caso di violazione di norme concernenti i procedimenti di spesa.	D.Lgs. n. 165/2001, i codici di comportamento, i contratti collettivi di settore ed il contratto collettivo quadro
RIFERIMENTO TEMPORALE (CAD)	Evidenza informativa, contenente la data e l'ora, che viene associata ad uno o più documenti informatici	Artt. 20, 44 D. Lgs. n. 82/2005
RISERVA DI LEGGE E PRINCIPIO DI LEGALITA'	L'art. 25, comma 2, Cost. (ma già anche gli artt. 1 e 199 Cod. Pen.) sancisce che nessuno può essere sottoposto a pena se non in forza di una Legge penale entrata in vigore prima del fatto commesso. Da questa, fondamentale, affermazione di principio discende, anzitutto, il principio di riserva di legge: solo la Legge formale del Parlamento è legittimata ad essere fonte del diritto penale ³¹ . Dalla stessa disposizione, inoltre, discende l'altrettanto principio di civiltà giuridica, secondo cui la Legge penale può disporre solo per il futuro: non possono sottoposti a pena i comportamenti tenuti prima dell'entrata in vigore della legge che ne prevede la rilevanza penale ³² .	L'art. 25, comma 2, Cost. (ma già anche gli artt. 1 e 199 Cod. Pen.)

³¹La prassi (osteggiata da autorevole dottrina), tuttavia, conosce anche il Decreto Legge ed il Decreto Legislativo quali fonti del diritto penale.

³²Questo principio, incontra solo una "parziale" eccezione solo per le c.d. leggi favorevoli: in caso di abrogatio criminis e di successione di leggi favorevoli (art. 2 Cod. Pen.). Certamente vietata, inoltre, è l'analogia: tecnica interpretativa che colma le lacune normative in virtù di un ricorso all'estensione ad esse delle disposizioni o dei principi applicabili a casi analoghi.

RPCT	Responsabile della Prevenzione della Corruzione e trasparenza (o RPCT) Persona preposta ex lege alla vigilanza sulla corretta ed efficace attuazione del Piano di Prevenzione della Corruzione ed alla proposta di eventuali aggiornamenti ai sensi dell'art. 1, comma 7, L. 190/2012 sulla corretta ed efficace attuazione del D.lgs. 33/2013	art. 1, comma 7, L. 190/2012 sulla corretta ed efficace attuazione del D.lgs. 33/2013
STAKEHOLDER³³	Termine inglese (composto da stake, «interesse» e holder, «portatore») riferito a tutti i soggetti, individui od organizzazioni, attivamente coinvolti in un'iniziativa economica (progetto, azienda), il cui interesse è influenzato (positivamente o negativamente) dal risultato dell'esecuzione o dall'andamento dell'iniziativa e la cui azione o reazione a sua volta influenza le fasi o il completamento di un progetto o il destino di un'organizzazione.	Rientrano tra gli s. i dipendenti dell'azienda, gli amministratori, i clienti, i fornitori, i collaboratori, i creditori, gli azionisti, i soggetti fruitori dei risultati dell'attività dell'impresa o del progetto, i residenti nei territori in cui si localizzano i siti produttivi, i gruppi di interesse locali, le associazioni per la tutela dell'ambiente e di consumatori, i lavoratori dell'indotto, ecc.
STRUTTURA DEL REATO	Lo studio del reato è agevolato dalla sua "scomposizione" nei seguenti elementi: FATTO TIPICO, ANTIGIURIDICITA' e COLPEVOLEZZA. (impostazione adottata seguendo la c.d. teoria tripartita del reato). Nel fatto tipico si collocano: i presupposti della condotta, la condotta, il nesso causale tra la condotta e l'evento naturalistico e, appunto, l'evento naturalistico. L'antigiuridicità rappresenta la contrarietà del fatto tipico all'ordinamento e, dunque, l'assenza di scriminanti (es. legittima difesa). La colpevolezza	

³³STAKEHOLDER s. ingl., usato in it. al maschile. – Termine inglese (composto da stake, «interesse» e holder, «portatore»)

	racchiude la capacità d'intendere di volere, la conoscibilità della legge penale, il dolo e la colpa, la disciplina dell'errore	
TECNOSTRUTTURA	In ambito pubblico, la tecnostruttura è l'insieme dei dirigenti e degli impiegati addetti alla direzione e all'esecuzione degli indirizzi rilasciati dagli organi di governo	
TRASPARENZA	Trasparenza ³⁴ denota chiarezza, pubblicità dell'agire della P.A. un agire, quindi, con atti accessibili a chiunque, con atti visionabili dal pubblico ³⁵ . Aspetto, questo, positivo dell'agire della P.A., ossia modo ordinario della condotta diretta alla tutela degli interessi pubblici riconducibile ai principi costituzionali del buon andamento e dell'imparzialità della P.A.	(art. 97 Cost.)
UPD	Ufficio Procedimenti Disciplinari svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza; provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'Autorità giudiziaria; propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;	
WHISTLEBLOWING G³⁶	Il whistleblower è il soggetto che, a fronte di attività illecite o fraudolente di cui viene a conoscenza sul posto di lavoro, si fa carico di segnalare al proprio dirigente o alle autorità competenti la situazione irregolare. È quindi un soggetto "coraggioso" che pertanto deve essere tutelato e non discriminato (come spesso avviene). Il comma 51 della legge 190/2012 introduce l'articolo 54 bis al D. Lgs. n. 165/2001. La nuova disciplina prevede una particolare forma di tutela in favore del dipendente pubblico che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite conosciute in ragione del rapporto di lavoro. Il fine ultimo è quello di creare un circolo virtuoso, di riportare le procedure amministrative e i comportamenti dei dipendenti pubblici sui binari della legalità, evitando il clima dell'omertà che troppo spesso aleggia – più o meno pesantemente – un po' ovunque. Si tratta in sintesi di un modo per aumentare la collaborazione tra amministrazione e dipendenti pubblici.	Il comma 51 della legge 190/2012 introduce l'articolo 54 bis al D. Lgs. n. 165/2001.

³⁴ in fisica, trasparente è il corpo che lascia passare la luce

³⁵Metaforicamente, si descrive un'Amministrazione con tali caratteri come una "casa di vetro".

³⁶La parola whistleblowing, tradotta letteralmente dall'inglese significa "soffiare nel fischietto" (*to blow the whistle*). Si tratta di un'espressione figurata che ha lo scopo di evocare nella mente l'immagine dell'arbitro che fischia un fallo. Il campo di applicazione, però, non è quello calcistico. L'ambito di riferimento è il mondo del lavoro.

