



Città di LONATO del GARDA

Provincia di Brescia

**PIANO TRIENNALE
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E PER LA TRASPARENZA
2019 - 2021**

Disposizioni per la prevenzione
e la repressione della corruzione e dell'illegalità
nella pubblica amministrazione,
articolo 1, commi 8 e 9 della legge 6 novembre 2012 numero 190

Allegato alla Deliberazione n. 63 del 29 aprile 2019

***“Approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione
2019-2021.”.***

PARTE 1

Introduzione generale

1. Premessa

La legge 6 novembre 2012 numero 190, nota come “legge anticorruzione” in vigore in vigore dal 28 novembre 2012, reca le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione.

Introdotta in primo luogo per reprimere l’illegalità nel settore pubblico, tale disciplina si inserisce nel contesto delle norme nazionali ed internazionali in materia e, in particolare, dalla Convenzione dell’Organizzazione della Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4, sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

In particolare, la Convenzione O.N.U. del 2003 prevede che ogni Stato (articolo 5):

- elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- verifichi periodicamente l’adeguatezza di tali misure;
- collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La Convenzione O.N.U. prevede in particolare che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l’accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

Il tema del contrasto alla corruzione trova altresì disciplina nelle misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l’OECD, il Consiglio d’Europa con il G.R.E.C.O. (Groupe d’Etats Contre la Corruption) e l’Unione Europea riservano alla materia sulla medesima direzione indicata dall’O.N.U.: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali¹.

Sostanzialmente, le organizzazioni nazionali e sovranazionali operative sul tema della prevenzione della corruzione perseguono i obiettivi che necessariamente devono essere priorità di ogni ente:

- ridurre le opportunità che casi di corruzione possano manifestarsi;
- aumentare la capacità di individuare gli eventuali casi in cui essa può verificarsi;
- creare un contesto sfavorevole alla sua diffusione.

¹ Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri.

2. Il concetto di corruzione e gli attori del sistema

Nella Legge 190/2012 manca una definizione del concetto di corruzione; ne troviamo invece tre specifiche fattispecie nel codice penale:

- “*corruzione per l'esercizio della funzione*”, ai sensi dell'articolo 318 c.p. punisce la condotta del pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa sia punito con la reclusione da uno a sei anni;
- “*corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio*”, disciplinato dall'articolo 319 c.p., che sanziona “il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni”;
- “*corruzione in atti giudiziari*”, prevista dall'articolo 319-ter, laddove i fatti indicati negli articoli 318 e 319 siano “commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo” con previsione della pena della reclusione da sei a dodici anni. “Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni”.

Il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore con la legge 190/2012, non è però circoscritto alle sole fattispecie “tecnico-giuridiche” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale sopra dettagliati.

In merito è intervenuto il Dipartimento della Funzione Pubblica che, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende *tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.*

Di conseguenza, secondo la condivisibile lettura del Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

- tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;
- ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Tale portata del concetto di corruzione è stata ulteriormente ampliata nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) che espressamente dice “*le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in*

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

La legge 190/2012 ha anche individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica delle seguenti istituzioni:

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

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di prevenzione e contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica. Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'Autorità nazionale tutte le competenze in materia.

3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

La legge 190/2012, inizialmente, aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza

delle amministrazioni pubbliche (CiVIT), istituita, con il decreto legislativo 150/2009, per svolgere principalmente la valutazione della “performance” delle pubbliche amministrazioni. Successivamente, la denominazione CiVIT è stata sostituita con quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La mission dell'ANAC può essere *“individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.*

La chiave dell'attività dell'ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese²”.

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni:

1. collaborazione con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approvazione del Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analisi delle cause e fattori della corruzione e definizione degli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. espressione di pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. espressione di pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
6. esercizio di vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole

² Dal sito istituzionale dell'Autorità nazionale anticorruzione.

sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;

7. relazione al Parlamento, entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

8. A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

9. ricezione delle notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;

10. ricezione notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;

11. salvo che il fatto costituisca reato, applicazione, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, di una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

12. Infine, il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica. Ad oggi è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale di cui al DPCM 16 gennaio 2013:

13. coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;

14. promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;

15. predispose il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);

16. definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;

17. definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

4. I soggetti obbligati

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni di trasparenza e prevenzione della corruzione è stato ampliato dal decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto

“Freedom of Information Act” (o più brevemente “Foia”). Le modifiche introdotte dal Foia hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina sulla trasparenza più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione.

Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua tre categorie di soggetti obbligati:

1. le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);
2. altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);
3. altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come notoriamente definite dall'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001, comprese “le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione”.

Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente all'aggiornamento dei medesimi, per i quali il PNA costituisce atto di indirizzo.

Il comma 2 dell'articolo 2-bis del decreto legislativo 33/2013 ha esteso l'applicazione della disciplina sulla “trasparenza” anche a:

1. enti pubblici economici;
2. ordini professionali;
3. società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;
4. associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

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

La legge 190/2012 (articolo 1 comma 7), stabilisce che negli enti locali il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza sia individuato, di norma, nel Segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione. Per il ruolo importante e delicato che il RPCT svolge all'interno dell'amministrazione, e nei rapporti con l'ANAC, già nel PNA 2016 adottato con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016, l'Autorità aveva ritenuto opportuno (p. 5.2) sottolineare che la scelta del RPCT dovesse ricadere su persone che avessero sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che

fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari. Il presente piano si conforma agli indirizzi dell'Autorità secondo cui:

- l'amministrazione e' tenuta a considerare tra le cause ostative allo svolgimento e al mantenimento dell'incarico di RPCT le condanne in primo grado prese in considerazione nel Decreto Legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, art. 7, co. 1, lett. da a) ad f) , nonche' quelle per i reati contro la pubblica amministrazione e, in particolare, almeno quelli richiamati dal D.Lgs. 39/2013 che fanno riferimento al Titolo II, Capo I "Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica amministrazione";
- il RPCT deve dare tempestiva comunicazione all'amministrazione o ente presso cui presta servizio di aver subito eventuali condanne di primo grado, almeno tra quelle relative alle disposizioni sopra richiamate;
- l'amministrazione, ove venga a conoscenza di tali condanne da parte del RPCT interessato o anche da terzi, e' tenuta alla revoca dell'incarico di RPCT;
- laddove le condanne riguardino fattispecie che non sono considerate nelle disposizioni sopra richiamate, le amministrazioni o gli enti possono chiedere l'avviso dell'Autorita' anche nella forma di richiesta di parere, al fine di dirimere le situazioni di incertezza sui provvedimenti da adottare nei confronti del RPCT.

Ciò premesso, il Responsabile della prevenzione della corruzione di questo ente è la **dott.ssa Marina Marinato**, designata con decreto del sindaco n. 1 dell'11 gennaio 2016.

Per effetto delle significative modifiche introdotte dal legislatore con il decreto legislativo 97/2016 la figura del responsabile anticorruzione riunisce ora anche l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) ed ha poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività. La dott.ssa Marinato viene pertanto oggi identificata con entrambi i ruoli.

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

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

In considerazione di tali compiti, secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 19) risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere "il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni". L'ANAC invita le amministrazioni "a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli

uffici e dei servizi) e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua e nomina il responsabile".

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 20) è "altamente auspicabile" che:

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

Quindi, a parere dell'Autorità "appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile". Al momento all'interno dell'ente non è individuata una struttura di supporto al responsabile anticorruzione esclusivamente dedicata a tale scopo; il Responsabile si avvale pertanto del supporto dei dirigenti e responsabili dei diversi settori.

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

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

A tutela del responsabile il decreto delegato 97/2016 ha previsto i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei suoi confronti e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola "revoca".

In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto legislativo 39/2013. Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano. Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate. Pertanto, secondo l'ANAC.

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

L'interessamento dell'intera struttura dell'ente nella stesura del PTPCT è sottolineato nel PNA 2016 che evidenzia la necessità di una responsabilizzazione degli uffici e di una loro partecipazione attiva, sotto il coordinamento del responsabile. Viene inoltre promossa una maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia

tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

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

L'importanza del rispetto del PTPCT è rilevabile anche dalla disciplina dell'aspetto sanzionatorio in quanto le ripetute violazioni del PTPCT configurano responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare "di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità" e di aver vigilato sull'osservanza del PTPCT.

I dirigenti rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione. Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012). Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPCT con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

5.1. I compiti del RPCT

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i "ruoli" seguenti:

1. elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
2. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
4. propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
5. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);

6. individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
7. d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale";
8. riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
9. entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
10. trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
11. segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
12. indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
13. segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
14. quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
15. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
16. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
17. al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare

l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);

18. può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);
19. può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

Il legislatore ha assegnato al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente "stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione" (art. 43, comma 1, d.lgs. 33/2013).

È evidente l'importanza della collaborazione tra l'Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074 del 21/11/2018, pag. 16).

Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29 marzo 2017. Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, all'OIV o altro organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento. Il RPCT è tenuto a dare riscontro alla richiesta di ANAC nei tempi previsti dal richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell'attività di controllo.

6. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA). Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72. Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, del PNA.

L'ANAC ha approvato il Piano nazionale anticorruzione (PNA 2016), attualmente vigente, il 3 agosto 2016 con la deliberazione numero 831. Detto PNA 2016 è stato aggiornato: nel 2017, con la deliberazione del Consiglio dell'Autorità numero 1208 del 22 novembre 2017; nel 2018, con la deliberazione numero 1074 del 21 novembre 2018.

L'articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca "un atto di indirizzo" al quale i soggetti obbligati devono

uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione. Il PNA 2016, approvato dal Consiglio dell'Autorità (deliberazione 831/2016), ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo "approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza". Pertanto:

1. resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;
2. in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

1. l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;
2. la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;
3. la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;
4. la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;
5. i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Al paragrafo 6 del PNA 2016 (pag. 23), l'ANAC scrive che "partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi".

Pertanto, riguardo alla "gestione del rischio" di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013.

La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

1. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
2. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
3. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione" che consiste nella formulazione

di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio” (valore della probabilità per valore dell’impatto);

4. trattamento: il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”, che consiste nell’individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

Confermato l’impianto del 2013, l’ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini. L’ANAC, inoltre, rammenta che “alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno”.

7. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT)

Inserito nel quadro della normativa nazionale ed internazionale, il Piano triennale di prevenzione della corruzione si pone l’obiettivo di avviare misure di prevenzione del rischio corruttivo all’interno dell’ente. La legge 190/2012 ne impone l’approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT).

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all’organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio. L’attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all’amministrazione.

Il PNA 2016 precisa che “gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione” quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l’approvazione del piano.

Per gli enti locali, la norma precisa che “il piano è approvato dalla Giunta” (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).

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

Il comma 8 dell’articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal Foia) prevede che l’organo di indirizzo definisca gli “obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione” che costituiscono “contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPCT”. Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPCT “un valore programmatico ancora più incisivo”. Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall’organo di indirizzo. Conseguentemente, l’elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle

amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è “elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale”.

Pertanto, L'ANAC, approvando la deliberazione n. 831/2016, raccomanda proprio agli organi di indirizzo di prestare “particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione”.

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

Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca “gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione”.

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

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

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 “propone” che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento “vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPCT al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti”.

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

7.1 Le fonti del PTPCT

Ai fini della elaborazione del PTPCT si e' tenuto conto delle importanti indicazioni, degli orientamenti e dei dati che provengono da:

- P.N.A. 2013, 2015, 2016, 2017 e 2018;
- Piano delle Performance
- Documento Unico di Programmazione (DUP)
- scheda per la predisposizione della relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione, relativamente all'attuazione del PTPCT e pubblicata sul sito istituzionale dell'amministrazione con riferimento alle misure anticorruzione adottate in base al PNA 2013, successivo aggiornamento del 2015, e nel PNA

2016;

Inoltre si è tenuto conto di dati relativi a:

- analisi sulle singole misure e sul funzionamento del P.T.P.C. nel suo complesso;
- procedimenti giudiziari legati a fatti riconducibili alla violazione di norme in materia di corruzione, quale elemento utile a definire il grado di cultura dell'etica riferibile al Ente;
- ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno;
- esiti del controllo interno di regolarità amministrativa;
- pareri di regolarità non favorevoli;
- reclami;
- segnalazioni;
- segnalazioni/raccomandazioni/rilievi organi di controllo esterno (Corte dei Conti - ANAC - Garante per la protezione dei dati);
- procedimenti disciplinari;
- proposte da parte dei responsabili di posizione organizzativa, quali stakeholders interni, anch'esse in atti;
- ricorsi in tema di affidamento di contratti pubblici;
- ricorsi/procedimenti stragiudiziali di dipendenti per situazioni di malessere organizzativo.

7.2 Il processo di approvazione del PTPCT

Come già precisato, il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCTT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

Negli enti locali, "il piano è approvato dalla giunta" (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una "doppia approvazione". L'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Negli enti locali nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), secondo l'Autorità sarebbe "utile l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPCT, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale".

In questo modo, l'esecutivo ed il sindaco avrebbero "più occasioni d'esaminare e condividere il contenuto del piano" (ANAC determinazione 12/2015, pag. 10).

In realtà tale finalità può essere realizzata anche con modalità alternative quali, come quella cui ha optato l'Ente, l'esame preventivo del piano da parte della giunta, il deposito del piano con invito ai consiglieri a presentare eventuali emendamenti/suggerimenti, entro un termine ragionevole; il successivo esame degli emendamenti eventualmente pervenuti e la conseguente approvazione del documento definitivo da parte della Giunta.

Il PNA 2016 raccomanda di “curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione”.

Ciò deve avvenire anche “attraverso comunicati mirati, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità”.

Il PNA 2013 (pag. 27 e seguenti) prevede che il PTPCT rechi le informazioni seguenti:

1. data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
2. individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
3. individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
4. indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

Il nuovo comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPCT debba essere trasmesso all'ANAC ma, in merito, il PNA 2016 (pagina 15) ha precisato che, “in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica”, in una logica di semplificazione, non deve essere trasmesso alcun documento in quanto l'adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPCT sul sito istituzionale, in “Amministrazione trasparente”, “Altri contenuti”, “Corruzione”.

Tutti i piani, unitamente alle loro modifiche od aggiornamenti, devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

7.3 I contenuti

Il PNA 2013 prevede che il Piano anticorruzione contenga:

- a) l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "aree di rischio";
- b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- c) schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori

introdotte con il PNA.4.3. Formazione in tema di anticorruzione

Sempre secondo gli indirizzi del PNA 2013 il Piano anticorruzione reca:

- a) l'indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
- b) l'individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- c) l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- d) l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- e) l'indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- f) la quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

Il PTPCT reca informazioni in merito (PNA 2013 pag. 27 e seguenti):

- a) adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- b) indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- c)** indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

Infine, sempre ai sensi del PNA 2013 (pag. 27 e seguenti), le amministrazioni possono evidenziare nel PTPCT ulteriori informazioni in merito a:

- a) indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- b) indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;
- c) elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- d) elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- e) definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- f) elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- g) adozione di misure per la tutela del whistleblower;
- h) predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.
- i) realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;

- j) realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- k) indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- l) indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- m) indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTCP, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

8. La trasparenza

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

Il "Freedom of Information Act" (d.lgs. 97/2016) ha modificato in parte la legge "anticorruzione" e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del "decreto trasparenza".

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA" (l'azione era dell'amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso civico.

E' la libertà di accesso civico dei cittadini l'oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti", attraverso:

1. l'istituto dell'accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
2. la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell'azione amministrativa rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (Foia) prevede:

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

Secondo l'ANAC *“la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione”*.

Nel PNA 2016, l'Autorità ricorda che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPCT.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPCT in una “apposita sezione”.

Questa dovrà contenere le soluzioni organizzative per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

L'Autorità, inoltre, raccomanda alle amministrazioni di “rafforzare tale misura nei propri PTPCT anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti” (PNA 2016 pagina 24).

Il decreto 97/2016 persegue tra l'altro “l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni”.

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all'articolo 3 del decreto 33/2016:

1. la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l'ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);
2. la seconda consente all'Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte “prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti”, nonché per ordini e collegi professionali.

L'ANAC ha precisato che, con riferimento alle funzioni fondamentali, le attività di anticorruzione “dovrebbero essere considerate all'interno della funzione di organizzazione generale dell'amministrazione, a sua volta annoverata tra quelle fondamentali” (elencate al comma 27 dell'articolo 14, del DL 78/2010).

8.1. L'accesso civico per la trasparenza

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 trasparenza” 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", oggi dopo 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". Chiunque può esercitarlo, "anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato" come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28).

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" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 6).

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.

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso "documentale" di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo.

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

E' 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".

"Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 7).

Nel caso dell'accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire "un accesso più in profondità a dati pertinenti", mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono "consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni".

L'Autorità ribadisce la netta preferenza dell'ordinamento per la trasparenza dell'attività amministrativa:

"la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni". Quindi, prevede "ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato".

L'Autorità, "considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso", suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, "anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione".

La disciplina regolamentare dovrebbe prevedere: una parte dedicata alla disciplina dell'accesso documentale di cui alla legge 241/1990; una seconda parte dedicata

alla disciplina dell'accesso civico "semplice" connesso agli obblighi di pubblicazione; una terza parte sull'accesso generalizzato.

Riguardo a quest'ultima sezione, l'ANAC consiglia di "disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato". In sostanza, si tratterebbe di: individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato; disciplinare la procedura per la valutazione, caso per caso, delle richieste di accesso.

Inoltre, l'Autorità, "al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso" invita le amministrazioni "ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative". Quindi suggerisce "la concentrazione della competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti" (ANAC deliberazione 1309/2016 paragrafi 3.1 e 3.2). Al momento, considerata la struttura organizzativa dell'Ente, si è optato per l'istruttoria dell'accesso in capo ai singoli uffici con riferimento alla competenza per materia oggetto della richiesta.

L'Autorità, inoltre, propone il "registro delle richieste di accesso presentate" da istituire presso ogni amministrazione al fine di svolgere un monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato.

A tal fine, l'Ufficio Segreteria ha trasmesso un'informativa a tutti gli uffici comunicando l'obbligo di raccolta organizzata delle richieste di accesso nel "registro degli accessi", predisposto su file excel condiviso, da aggiornare costantemente e pubblicare sul sito istituzionale con cadenza trimestrale in "altri contenuti – accesso civico".

Il registro contiene l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito (accoglimento, differimento, diniego totale o parziale) e indicazione della data della decisione. E' pertanto ogni singolo ufficio ad istruire le istanze di accesso attribuire per competenza ed alimentare il registro con le informazioni richieste oggetto di pubblicazione.

8.2. Privacy

Il 25 maggio 2018 è entrato in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)" (di seguito RGPD) e, il 19 settembre 2018, il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 196/2003 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679

L'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone che la base giuridica per il trattamento

di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, "è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento".

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

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

L'ente pertanto, prima di mettere a disposizione sul proprio sito web istituzionale dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, è tenuto a verificare 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. Laddove l'obbligo sussista, la pubblicazione deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

In particolare assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

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

All'interno dell'Ente assume pertanto fondamentale importanza il ruolo del Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) – individuato nell'Ing. Bariselli Davide Mario – cui sono attribuiti specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione per informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

Parte II

Il Piano anticorruzione

1. Analisi del contesto

Al fine di predisporre un piano anticorruzione quanto più possibile contestualizzato, risulta necessario - come previsto dall'Autorità nazionale anticorruzione – effettuare un'analisi del contesto in cui opera l'Ente al fine di acquisire le informazioni necessarie alla valutazione del rischio corruttivo e della sua possibile verifica all'interno dell'amministrazione .

L'esame del contesto esterno mira a evidenziare le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera; la presenza del rischio è infatti strettamente correlata alla "specificità dell'ambiente in cui essa opera" ossia al territorio, alle dinamiche sociali, economiche e culturali, nonché alle caratteristiche organizzative interne (*ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015*).

A tal fine, occorre tenere conto del quadro normativo inerente alle funzioni istituzionali di competenza del Comune al fine di individuare il contesto esterno con riferimento ai soggetti che interagiscono con lo stesso in forza delle sue competenze e che, pertanto, possono influenzarne l'attività è utile, preliminarmente, individuare i prevalenti ambiti di intervento, desumibili dal prospetto sotto descritto che elenca le Missioni e i Programmi ad esse riferiti con indicazione delle relative descrizioni nonché dei rispettivi codici di riferimento.

MISSIONE		01	Servizi istituzionali, generali e di gestione
0101	Programma	01	Organi istituzionali
0102	Programma	02	Segreteria generale
0103	Programma	03	Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato
0104	Programma	04	Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali
0105	Programma	05	Gestione dei beni demaniali e patrimoniali
0106	Programma	06	Ufficio tecnico
0107	Programma	07	Elezioni e consultazioni popolari - Anagrafe e stato civile
0108	Programma	08	Statistica e sistemi informativi
0109	Programma	09	Assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali
0110	Programma	10	Risorse umane
0111	Programma	11	Altri servizi generali
MISSIONE		02	Giustizia
0201	Programma	01	Uffici giudiziari
0202	Programma	02	Casa circondariale e altri servizi
0203	Programma	03	Politica regionale unitaria per la giustizia (solo per le

			Regioni)
MISSIONE		03	Ordine pubblico e sicurezza
0301	Programma	01	Polizia locale e amministrativa
0302	Programma	02	Sistema integrato di sicurezza urbana
0303	Programma	03	Politica regionale unitaria per la giustizia (solo per le Regioni)
MISSIONE		04	Istruzione e diritto allo studio
0401	Programma	01	Istruzione prescolastica
0402	Programma	02	Altri ordini di istruzione non universitaria
0404	Programma	04	Istruzione universitaria
0405	Programma	05	Istruzione tecnica superiore
0406	Programma	06	Servizi ausiliari all'istruzione
0407	Programma	07	Diritto allo studio
MISSIONE		05	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali i
0501	Programma	01	Valorizzazione dei beni di interesse storico
0502	Programma	02	Attività culturali e interventi diversi nel settore culturale
MISSIONE		06	Politiche giovanili, sport e tempo libero
0601	Programma	01	Sport e tempo libero
0602	Programma	02	Giovani
0603	Programma	03	Politica regionale unitaria per i giovani, lo sport e il tempo libero (solo per le Regioni)
MISSIONE		07	Turismo
0701	Programma	01	Sviluppo e la valorizzazione del turismo
MISSIONE		08	Assetto del territorio ed edilizia abitativa
0801	Programma	01	Urbanistica e assetto del territorio
0802	Programma	02	Edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia economico-popolare
MISSIONE		09	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente
0901	Programma	01	Difesa del suolo
0902	Programma	02	Tutela, valorizzazione e recupero ambientale
0903	Programma	03	Rifiuti
0904	Programma	04	Servizio idrico integrato
0905	Programma	05	Aree protette, parchi naturali, protezione naturalistica e forestazione
0906	Programma	06	Tutela e valorizzazione delle risorse idriche
0907	Programma	07	Sviluppo sostenibile territorio montano piccoli Comuni
0908	Programma	08	Qualità dell'aria e riduzione dell'inquinamento
MISSIONE		10	Trasporti e diritto alla mobilità
1001	Programma	01	Trasporto ferroviario
1002	Programma	02	Trasporto pubblico locale

1003	Programma	03	Trasporto per vie d'acqua
1004	Programma	04	Altre modalità di trasporto
1005	Programma	05	Viabilità e infrastrutture stradali
MISSIONE		11	Soccorso civile
1101	Programma	01	Sistema di protezione civile
1102	Programma	02	Interventi a seguito di calamità naturali
MISSIONE		12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia
1201	Programma	01	Interventi per l'infanzia e i minori e per asili nido
1202	Programma	02	Interventi per la disabilità
1203	Programma	03	Interventi per gli anziani
1204	Programma	04	Interventi per i soggetti a rischio di esclusione sociale
1205	Programma	05	Interventi per le famiglie
1206	Programma	06	Interventi per il diritto alla casa
1207	Programma	07	Programmazione e governo della rete dei servizi socio-sanitari e sociali
1208	Programma	08	Cooperazione e associazionismo
1209	Programma	09	Servizio necroscopico e cimiteriale
MISSIONE		13	Tutela della salute
1301	Programma	01	Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA
1302	Programma	02	Servizio sanitario regionale - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA
1303	Programma	03	Servizio sanitario regionale - finanziamento aggiuntivo corrente per la copertura dello squilibrio di bilancio corrente
1304	Programma	04	Servizio sanitario regionale - ripiano di disavanzi sanitari relativi ad esercizi pregressi
1305	Programma	05	Servizio sanitario regionale - investimenti sanitari
1306	Programma	06	Servizio sanitario regionale - restituzione maggiori gettiti SSN
1307	Programma	07	Ulteriori spese in materia sanitaria
MISSIONE		14	Sviluppo economico e competitività
1401	Programma	01	Industria, PMI e Artigianato
1402	Programma	02	Commercio - reti distributive - tutela dei consumatori
1403	Programma	03	Ricerca e innovazione
1404	Programma	04	Reti e altri servizi di pubblica utilità
MISSIONE		15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale
1501	Programma	01	Servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro
1502	Programma	02	Formazione professionale
1503	Programma	03	Sostegno all'occupazione
MISSIONE		16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca
1601	Programma	01	Sviluppo del settore agricolo e del sistema agroalimentare

1602	Programma	02	Caccia e pesca
1603	Programma	03	Politica regionale unitaria per l'agricoltura, i sistemi agroalimentari, la caccia e la pesca (solo per le Regioni)
MISSIONE		17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche
1701	Programma	01	Fonti energetiche
MISSIONE		18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali
1801	Programma	01	Relazioni finanziarie con le altre autonomie territoriali
MISSIONE		19	Relazioni internazionali
1901	Programma	01	Relazioni internazionali e Cooperazione allo sviluppo
1902	Programma	02	Cooperazione territoriale (solo per le Regioni)
MISSIONE		20	Fondi e accantonamenti
2001	Programma	01	Fondo di riserva
2002	Programma	02	Fondo svalutazione crediti
2003	Programma	03	Altri fondi
MISSIONE		50	Debito pubblico
5001	Programma	01	Quota interessi ammortamento mutui e prestiti obbligazionari
5002	Programma	02	Quota capitale ammortamento mutui e prestiti obbligazionari
MISSIONE		60	Anticipazioni finanziarie
6001	Programma	01	Restituzione anticipazioni di tesoreria
MISSIONE		99	Servizi per conto terzi
9901	Programma	01	Servizi per conto terzi - Partite di giro
9902	Programma	02	Anticipazioni per il finanziamento del sistema sanitario nazionale

Sulla base delle descritte funzioni ed ambiti di intervento, i principali soggetti che interagiscono con l'Ente sono i seguenti:

- Cittadini
- Utenti dei servizi pubblici
- Partiti e gruppi politici
- Società controllate
- Società partecipate
- Società non controllate né partecipate
- Imprese pubbliche e private
- Imprese partecipanti alle procedure di affidamento
- Imprese esecutrici di contratti
- Concessionari

- Associazioni
- Fondazioni
- Organizzazioni di volontariato e soggetti del terzo settore
- Organizzazioni sindacali dei lavoratori (CISL FP, IL funzione pubblica, DICCAP)
- Amministrazioni pubbliche centrali
- Amministrazioni pubbliche locali
- Enti nazionali di previdenza e assistenza
- Ordini professionali (architetti, avvocati, commercialisti...)
- ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani);
- ACB (Associazione Comuni Bresciani);
- Osservatori Regionali;
- Organizzazioni sindacali rappresentative degli operatori economici (CONFESERCENTI, CONFCOMMERCIO, FIVA, ANVA, CONFARTIGIANATO,)
- Camere di commercio.

L'interazione con i soggetti sopra indicati, la frequenza di detta interazione anche in relazione alla numerosità dei soggetti, nonché, da un lato la rilevanza degli interessi sottesi all'azione dell'Autorità e, dall'altro lato, l'incidenza degli interessi e i fini specifici perseguiti, in forma singola o associata, dai soggetti di cui sopra, sono tutti elementi alla luce dei quali è stato elaborato l'Allegato 2 che, tenuto conto dei principali dati analizzati e dei fattori di cui sopra, illustra l'incidenza del 'contesto esterno' e conseguentemente la sua relazione con il livello di rischio considerato nel presente PTPC.

1.1.1. Contesto esterno

Esteso su un territorio che copre la superficie di 70,55 km, il Comune di Lonato del Garda registrava al 31/12/2018 una popolazione pari a 16722 abitanti.

Secondo le informazioni contenute nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" per l'anno 2016, trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 15 gennaio 2018 (Documento XXXVIII, numero 5), relazione disponibile alla pagina [web:http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038](http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038) per la nostra provincia, risulta quanto segue:

Lo scenario criminale della provincia di Brescia risente dell'influenza di rilevanti fattori, quali la collocazione geografica e la peculiare connotazione economico finanziaria presente nel contesto

territoriale. Questi elementi, favoriscono la perpetrazione di svariati delitti, come i reati ambientali, i reati contro la Pubblica Amministrazione, i reati relativi al traffico di sostanze stupefacenti e i reati tributari. A quanto detto, si aggiungono anche il reimpiego e il riciclaggio di capitali di provenienza illecita.

In ambito regionale, la provincia di Brescia si pone al secondo posto, dopo quella di Milano, per numero di delitti commessi nel 2016. I delitti che hanno fatto registrare, nonostante una positiva diminuzione, un maggior numero di segnalazioni sono i furti (principalmente quelli in abitazione, ma anche quelli con destrezza o di autovetture). C'è stata una diminuzione anche per quanto riguarda i gravi delitti contro la persona, quali gli omicidi volontari (tentati e consumati) e gli episodi di violenza sessuale. Sono risultati, invece, in incremento i casi di estorsione.

Nel territorio bresciano si è radicato un particolare tipo di 'ndrangheta avente caratteristiche del tutto corrispondenti a quella del limitrofo territorio emiliano, in quanto espressioni, entrambe, della stessa matrice criminale cutrese, uniche nel panorama del crimine organizzato calabrese presente nel settentrione. La 'ndrangheta delocalizza ma non colonizza e crea strutture criminali di tipo mafioso attorno ai centri di interesse per tutelarli ed espanderli attraverso il classico reticolo che lega il crimine ad altre entità (come il mondo politico-istituzionale, finanziario, economico).

La realtà criminale che risulta più presente è quella di soggetti di origine calabrese riconducibili alla 'ndrangheta, il cui scopo principale è quello di radicarsi nella realtà economica locale e legale al fine di reinvestire e riciclare i proventi illeciti nei settori di maggiore rilevanza economica, soprattutto in quello edilizio, in quello turistico - alberghiero e in quello degli appalti pubblici. Gli esiti delle attività investigative svolte negli anni, sul questo territorio, hanno confermato la presenza di soggetti riconducibili a gruppi di matrice mafiosa calabrese, interessati all'infiltrazione dell'economia locale. In tale contesto sono attivi gli esponenti delle locali cosche reggine dei "Bellocco" e dei "Barbaro-Papalia", dei "Facchinieri" e dei "Feliciano" attivi nel narcotraffico, nelle estorsioni, nel riciclaggio, nella bancarotta fraudolenta di imprese del settore edile e nel controllo di tutte le attività commerciali e imprenditoriali. Nelle stesse attività risultano operativi anche i "Piomalli" di Gioia Tauro (RC), che unitamente ai "Gallace" di Guardavalle (CZ) e "Coluccio-Aquino" di Marina di Gioiosa Ionica (RC) sono presenti nella zona del lago di Garda bresciano. Nel settore degli stupefacenti è stata registrata anche la presenza della famiglia "Franzè" di Fabrizia (VV). Al riguardo, la provincia è stata interessata, unitamente ad altre, dall'esecuzione di alcuni provvedimenti restrittivi nei confronti di soggetti, prevalentemente di origine calabrese, facenti capo ad un soggetto affiliato alla cosca "Arena" di Isola Capo Rizzuto (KR) e ritenuti responsabili di associazione per delinquere, estorsione, riciclaggio, intestazione fittizia di beni e bancarotta fraudolenta.

Meno pervasive risultano le locali espressioni di Cosa nostra e della camorra.

La provincia di Brescia risulta da anni interessata dalla presenza di organizzazioni criminali camorristiche, soprattutto della famiglia "Laezza", vicina al clan "Moccia" di Afragola (NA), dedita al racket estorsivo e usurario, al riciclaggio e all'acquisizione di attività commerciali.

Per quanto concerne l'aggressione dei patrimoni illecitamente accumulati (tema centrale nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata), nel corso del 2016 l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali ha prodotto, nel bresciano, risultati significativi per quanto riguarda il sequestro e a confisca di beni mobili e immobili.

In materia di reati ambientali, e più in particolare di traffici illeciti di rifiuti specialpericolosi, Brescia può definirsi un territorio "difficile" perché l'asse portante dell'economia bresciana è rappresentato da imprese con una spiccata propensione alla produzione di rilevanti quantitativi di rifiuti speciali, spesso pericolosi, e da insediamenti industriali che gestiscono rifiuti. Inoltre, a livello investigativo, il contrasto ai crimini ambientali ha assunto una notevole rilevanza, con indagini che non hanno mancato di fornire risultati positivi. Ciò ha consentito di confermare gli interessi della criminalità ambientale nel territorio bresciano considerato un luogo ideale. Di conseguenza, il modello imprenditoriale è inquinato dalla creazione di una politica aziendale criminale, ispirata alla sistematica violazione della normativa ambientale (traffico illecito di rifiuti speciali) per il conseguimento di profitti illeciti in contrapposizione alle norme disciplinanti il corretto ciclo dei rifiuti. Il territorio della provincia di Brescia è un importante crocevia per il traffico degli stupefacenti in arrivo da altri Paesi e per lo smistamento verso le altre province della Lombardia e le altre Regioni del Nord Italia. L'esito di alcune indagini ha consentito di accertare che, nel corso degli ultimi anni,

il controllo del narcotraffico nella provincia è passato in maniera ormai predominante nelle mani di organizzazioni criminali di origine straniera, prevalentemente di soggetti di nazionalità albanese. Nell'anno 2016 sono stati complessivamente sequestrati 645,67 kg. di sostanze stupefacenti, 398 dosi e 183 piante di cannabis. In particolare, sono stati intercettate hashish (kg. 323,87), marijuana (kg. 235,96), cocaina (kg. 78,68) ed eroina (kg. 6,84). Nello stesso periodo, le persone denunciate all'Autorità Giudiziaria, in relazione a tali delitti sono state 533 di cui 222 di nazionalità italiana e 311 stranieri evidenziando così una netta prevalenza rispetto agli italiani. Il dato riferito alle tipologie di reato ascritto alle persone segnalate, risulta in 450 denunciati per traffico ed 83 denunciati per associazione.

Relativamente alla criminalità di matrice straniera, soggetti di origine senegalese e nigeriana pongono in essere attività di spaccio di sostanze stupefacenti nonché la fabbricazione e il commercio di griffe contraffatte. I nigeriani, più di altri, sono attivi nella gestione della prostituzione, mentre sodalizi di nazionalità albanese, flessibili e capaci di strutturare unioni, anche con criminali di altre etnie soprattutto con i romeni e con gli italiani, sono attivi nel traffico di sostanze stupefacenti, nello sfruttamento della prostituzione, nei delitti contro il patrimonio e nelle estorsioni. I cinesi, mantengono una propria autonomia condizionando l'economia delle zone dove sono maggiormente presenti con attività economiche che molto spesso servono a celare business criminali connessi allo sfruttamento della prostituzione di connazionali o alla contraffazione.

La criminalità nordafricana si esprime attraverso l'attivismo di gruppi prevalentemente originari del Marocco, inclini soprattutto al narcotraffico, in grado di gestire, autonomamente, l'intera filiera produttiva e commerciale. Gli esiti di alcune attività investigative, hanno consentito di scoprire sodalizi criminali, composti prevalentemente da cittadini marocchini, dediti al traffico di significative quantità di stupefacenti destinate ad alimentare il mercato della provincia.

La criminalità di matrice indiana è significativamente rappresentata in area bresciana e risulta coinvolta soprattutto nella tratta di persone e nel favoreggiamento dell'immigrazione clandestina anche in cooperazione con soggetti di altra etnia. In particolare, in tema di favoreggiamento dell'immigrazione illegale, un'attività investigativa ha fatto emergere il coinvolgimento di una comunità di cittadini indo pakistani, stabilitasi in gran numero nella parte meridionale della provincia bresciana.

Nel 2016, le segnalazioni riferite a cittadini stranieri hanno inciso per il 38% sul totale delle persone denunciate e/o arrestate. I reati nei quali si avverte maggiormente tale incidenza, sono quelli inerenti agli stupefacenti, alle ricettazioni, ai furti in generale e alle rapine.

Alcune attività investigative hanno evidenziato l'illecita gestione dello smaltimento dei rifiuti ad opera di alcuni imprenditori operanti nella raccolta di materiale ferroso destinato ed essere riversato presso fonderie autorizzate.

Seppur posta al 36° posto nella graduatoria relativa agli aspetti della sicurezza, è da evidenziare che - dalla recente indagine sulla qualità della vita condotta per il 2018 dal Giornale di Brescia (analisi su 46 comuni) – il trend della delittuosità, ovvero delle denunce presentate all'autorità giudiziaria nel corso dell'anno, registra anche per Lonato d/G un calo passando da 1347 del 2011 a 892 del 2017.

Da nota fornita dalla Polizia Locale si ricava, in particolare, che “tra gli eventi criminosi rilevati durante l'attività di polizia giudiziaria effettuata, non sono emersi fenomeni di cui possiamo provare un legame con forme di criminalità organizzata, per quanto lo spaccio di stupefacenti, sicuramente il fenomeno maggiormente diffuso sul territorio, abbia senza dubbio diversi connotati tipici dell'associazionismo criminale”.

Ulteriori informazioni interessanti l'ambito comunale riguardano la buona propensione del territorio a generare imprenditorialità, che rappresenta un elemento di influenza dell'azione amministrativa, per la necessità di rispondere

alle istanze senza creare appesantimenti burocratici nel pieno rispetto del quadro normativo di riferimento dei diversi settori.

Altra componente rilevante è rappresentata dalla rete delle Associazioni che operano in svariati ambiti di attività e costituiscono spesso un valido supporto alle esigenze della popolazione. Anche questa componente della popolazione può costituire una fonte di influenza dell'azione amministrativa, in quanto risulta necessario ponderare gli interessi pubblici perseguiti da tali associazioni con il controllo dei servizi resi con il sostegno delle risorse pubbliche.

1.1.2. Contesto interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In rapporto al sistema delle responsabilità e al livello di complessità dell'amministrazione o ente, l'analisi del contesto interno considera le informazioni e i dati riepilogati nei paragrafi e tabelle che seguono.

ANALISI CONTESTO INTERNO

Analisi dell'organizzazione

Struttura organizzativa: Organi di indirizzo politico-amministrativo

Natura dell'organo	Componenti dell'organo	Durata della carica
Consiglio comunale	SINDACO - Tardani Roberto CONSIGLIERI COMUNALI di maggioranza Castellini Massimo Leonardi ValenTino Ugolini Michele Bresciani Fiorenzo Giacomelli Laura Orlini Elena Scarpella Ferruccio Vitello Michele Ferrarini Nicola Papa Oscar	5 anni (mandato 2015/2020)

	CONSIGLIERI COMUNALI di minoranza Carassai Daniela Simbeni Flavio Locantore Andrea Perini Paola Magazza Rossella Razzi Silvia	
Giunta comunale	SINDACO - Tardani Roberto ASSESSORI - Bianchi Nicola Vice Sindaco e assessore alla pubblica istruzione e cultura - Zilioli Monica Assessore all'urbanistica e viabilità - Vanaria Roberto Assessore allo sport e sicurezza - Magagnotti Michela Assessore ai servizi sociali - Simonetti Christian Assessore Ecologia, Ambiente, Agricoltura, Caccia e Pesca	5 anni (mandato 2015/2020)

Struttura organizzativa: uffici

AREA	SETTORE	UFFICIO	CAT.	PROFILO PROFESSIONALE	POSTI COPERTI				VACANTI			TOTALE DOTAZIONE ORGANICA		
					IN SERVIZIO TEMPO PIENO	IN SERVIZIO PART-TIME	DI CUI PART-TIME ORIGINARI	TOTALE	TEMPO PIENO	PART-TIME	TOTALE			
AMMINISTRATIVA			DIR	DIRIGENTE	1			1				1		
	Segreteria, Suap, Servizi Demografici e Ced	UFFICIO SERVIZI DEMOGRAFICI	D3	FUNZIONARIO AMM.VO	1			1				1		
			D	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMM.VO CONTABILE	1			1					1	
			B3	COLLABORATORE AMM.VO	1				1	1		1	2	
			SPORTELLINO UNICO DELLE IMPRESE, TURISMO E CENTRO DI ASCOLTO	D	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMM.VO CONTABILE		1		1				1	
		C		ISTRUTTORE AMM.VO CONTABILE	1			1	1		1	2		
		B3		COLLABORATORE AMM.VO	1				1				1	
			UFFICIO SEGRETERIA MESSO	C	ISTRUTTORE AMM.VO CONTABILE	1			1				1	
		B		ESECUTORE TECNICO SPECIALIZZATO	2				2				2	
			UFFICIO PROTOCOLLO CENTRALINO	C	ISTRUTTORE AMM.VO CONTABILE		2		2				2	
		D		ISTRUTTORE DIRETTIVO INFORMATICO	1				1				1	
		Settore servizi culturali	UFFICIO AMM.VO	D	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMM.VO CONTABILE	1			1				1	
				C	ISTRUTTORE AMM.VO CONTABILE	1			1				1	
				B3	COLLABORATORE AMM.VO	1				1				1
				D	ISTRUTTORE DIRETTIVO						1		1	1
				C	ASSISTENTE ALLA BIBLIOTECA	1				1	1		1	2
		BIBLIOTECA COMUNALE	B3	COLLABORATORE AMM.VO	1			1				1		
	D		ISTRUTTORE DIRETTIVO						1		1	1		
FINANZIARIA			DIR	DIRIGENTE	1			1				1		
	Gestione bilancio, personale, tributi e patrimonio	RAGIONERIA	D3	FUNZIONARIO	1			1				1		
			D	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMM.VO CONTABILE	1			1				1		
			C	ISTRUTTORE AMM.VO CONTABILE	1			1				1		
		PERSONALE	D	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMM.VO CONTABILE	1			1				1		
			C	ISTRUTTORE AMM.VO CONTABILE	1			1				1		
		TRIBUTI	D	DIRETTIVO AMM.VO CONTABILE					1		1	1		
			C	ISTRUTTORE AMM.VO CONTABILE	4			4				4		
		PATRIMONIO	B3	COLLABORATORE AMM.VO	2			2				2		
			D	ISTRUTTORE DIRETTIVO SOCIO-EDUCATIVO	1			1				1		
		Settore Servizi socio-assistenziali	SERVIZI SOCIALI, DI SEGRETARIATO, TRASPORTO DISABILI E PERSONE SVANTAGGIATE											

AREA	SETTORE	UFFICIO	CAT.	PROFILO PROFESSIONALE	POSTI COPERTI				VACANTI			TOTALE DOTAZIONE ORGANICA	
					IN SERVIZIO TEMPO PIENO	IN SERVIZIO PART-TIME	DI CUI PART-TIME ORIGINARI	TOTALE	TEMPO PIENO	PART-TIME	TOTALE		
			D	ISTRUTTORE DIRETTIVO SOCIO-EDUCATIVO		1		1				1	
		SPORT E TEMPO LIBERO											
			B3	COLLABORATORE AMM.VO	1			1				1	
AREA TECNICA	Edilizia Privata Urbanistica		D	ISTRUTTORE DIRETTIVO TECNICO	1			1				1	
			D3	FUNZIONARIO TECNICO	1			1				1	
			D	ISTRUTTORE DIRETTIVO AMM.VO CONTABILE	1			1				1	
			C	ISTRUTTORE TECNICO	1			1				1	
			B3	COLLABORATORE AMM.VO	1			1				1	
	LAVORI PUBBLICI, MANUTENZIONI, ECOLOGIA AMBIENTE			D	ISTRUTTORE DIRETTIVO TECNICO	1			1				1
		SERVIZIO PROGETTAZIONE, DIREZIONE LAVORI, COLLAUDI, MANUTENZIONI E MAGAZZINO		C	ISTRUTTORE TECNICO	1			1				1
		SERVIZI AMMINISTRATIVI		C	ISTRUTTORE AMM.VO CONTABILE	2			2				2
		ECOLOGIA		D	ISTRUTTORE DIRETTIVO TECNICO	1			1				1
CORPO POLIZIA LOCALE													
	SETTORE SERVIZI INTERNI, NUCLEO OPERATIVO E PRONTO INTERVENTO, NUCLEO DI POLIZIA EDILIZIA E AMBIENTALE	SERVIZIO INTERNO											
		D	VICE COMMISSARIO	1			1					1	
		B3	COLLABORATORE AMM.VO	2				2				2	
		NUCLEO OPERATIVO E PRONTO INTERVENTO											
		D	VICE COMMISSARIO SOVINTENDENTE, ASSISTENTE SCELTO, ASSISTENTE						1				1
		C		5				5	3		3	8	
	NUCLEO POLIZIA EDILIZIA AMBIENTALE		D	COMMISSARIO	1			1				1	
TOTALE					48	4	-	52	9	-	8	61	

- Struttura organizzativa: ruoli e responsabilità

Dirigenti e titolari di posizione organizzativa

<p>Ruoli nella struttura organizzativa (Dirigente/R.P .O./Responsabile Procedimento/RUP/OIV-Nuclei/Revisori dei conti/altri soggetti)</p>	<p>Responsabilità nella struttura organizzativa (Area/settore/servizio/ufficio)</p>
<p>Dott.ssa Marina Marinato Dirigente/Presidente organo di valutazione dei dirigenti e dei titolari di posizione organizzativa</p>	<p>Segretario Comunale</p>

Dott. Michele Spazzini Dirigente	Area Amministrativa Settore Segreteria, Suap, Servizi Demografici, Ced, Pubblica istruzione e cultura
Paola Comencini Responsabile di posizione organizzativa Dott.ssa Ferruccia Tonolini Responsabile di posizione organizzativa Dott.ssa Paola Laffranchini Responsabile di posizione organizzativa	Area Amministrativa Servizi Demografici Area Amministrativa Servizi CED Area amministrativa Settore pubblica istruzione e cultura
Dott. Davide Boglioni Dirigente	Area Finanziaria Settore Gestione bilancio, Personale, Tributi e Patrimonio, socio assistenziale
Dott. Cesare Magagna Responsabile di posizione organizzativa	Area Finanziaria Settore Gestione bilancio
Emanuela Brunelli Responsabile di posizione organizzativa Ivana Pina Responsabile di posizione organizzativa	Area Finanziaria Settore Personale Area Finanziaria Settore socio-assistenziale
Dott. Michele Spazzini Dirigente Arch. Paola Moretto Responsabile di posizione organizzativa	Area Tecnica Settore Urbanistica ed Edilizia Privata Area Tecnica Settore Urbanistica ed Edilizia Privata
Dott. Davide Boglioni Dirigente Ing. Giorgio Sguazzi Responsabile di posizione organizzativa	Area Tecnica Settore Lavori Pubblici ed Ecologia Area Tecnica Settore Lavori Pubblici ed Ecologia
Luisa Zampiceni Comandante Intercomunale di Polizia Locale Lonato d/G – Bedizzole - Calcinato	Settore Polizia Locale

Con particolare riferimento alle misure di prevenzione della corruzione, i dirigenti e titolari di posizione organizzativa sopra indicati:

- nei confronti del R.P.C.T. e dell'autorità giudiziaria, svolgono attività informativa;
- partecipano al processo di gestione del rischio e alla predisposizione del P.T.C.P. proponendo misure di prevenzione;
- verificano il rispetto del Codice di comportamento ed attivano le misure e provvedimenti necessari in caso di ipotesi di violazione.

Risulta opportuno evidenziare che, con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 22 del 12.06.2018, è stata approvata la Convenzione per la gestione in forma associata del "COMANDO INTERCOMUNALE DI POLIZIA LOCALE BEDIZZOLE - CALCINATO – LONATO DEL GARDA". Tale gestione mira alla stretta collaborazione fra i tre Comuni al fine di assicurare, unitamente alle Forze di Polizia, la tutela della sicurezza dei cittadini e della vita collettiva organizzando, razionalizzando e ottimizzando funzioni e risorse.

Rasa Comune

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il RASA, che è responsabile dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa. L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione ed il RPCT è tenuto ad indicarne il nome all'interno del PTPC.

Con Decreto del Sindaco n. 21 del 20 dicembre 2016 è stato nominato quale RASA il dott. Michele Spazzini.

CENTRALE UNICA DI COMMITTENZA

Con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 14 del 14 aprile 2016 è stata istituita la Centrale Unica di Committenza (C.U.C.) tra i Comuni di Lonato del Garda e Calcinato ed approvata la convenzione contenente la relativa disciplina, ai sensi dell'art. 33 comma 3 bis del D.Lgs. 163/2006 e smi.

L'Ente capofila è il Comune di Lonato del Garda individuato con deliberazione di Giunta Comunale n. 191 del 12 dicembre 2017.

Con decorrenza 01/04/2018, per la terza annualità della struttura organizzativa della Centrale Unica di Committenza per la gestione associata delle acquisizioni di lavori, beni e servizi, il Sindaco - con decreto n. 7 del 7 maggio 2018 - ha nominato:

- Responsabile della Centrale Unica di Committenza dott. Michele Spazzini dipendente del Comune di Lonato del Garda con funzione di dirigente dell'area Amministrativa e di vicesegretario generale;
- Vice-responsabile geom. Federica Lombardo, Responsabile dell'Area Sviluppo, governo e servizi al Territorio del Comune di Calcinato (BS);
- Vice-responsabile dott. Luca Serafini, Segretario Generale del Comune di Calcinato;
- Vice-responsabile dott. Davide Boglioni, dipendente del Comune di Lonato del Garda, con funzione di dirigente dell'area Finanziaria.

Gestore delle segnalazioni di operazioni sospette

Con decreto del Sindaco n. 1 del 29 aprile 2019 avente ad oggetto "Nomina del Gestore delle segnalazioni relative alle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo ai sensi del Decreto del Ministero dell'Interno 25 settembre 2015" è stato designato a ricoprire tale ruolo il Segretario Generale dott.ssa Marina Marinato.

Nucleo di Valutazione

Tale organismo valida la Relazione sulla Performance, di cui all'art. 10 del d. lgs. n.150/2009, nonché promuove ed attesta l'assolvimento degli obblighi di trasparenza di cui all'art. 14, c. 1, lett. g) dello stesso decreto.

dott.ssa Marina Marinato componente organo di valutazione dei dirigenti e dei titolari di posizione organizzativa	Segretario generale
dott. Mirco Zamberlan componente organo di valutazione dei dirigenti e dei titolari di posizione organizzativa	Componente esterno

Revisori dei Conti

Farina Laura Maria Revisore dei Conti	Componente esterno dal 29.01.2019
Personelli Daniela Revisore dei Conti	Componente esterno dal 29.01.2019
Rappa Vincenzo Revisore dei Conti	Componente esterno dal 29.01.2019

Struttura organizzativa: Struttura di supporto del RPC

Allo stato attuale non è prevista, nell'ambito dell'organizzazione del Comune, una struttura di supporto al RPC; quest'ultimo si avvale della collaborazione dei dirigenti e responsabili dei diversi settori nonché di personale non esclusivamente preposto a tale attività.

Considerata la complessità e l'articolazione dei compiti assegnati a tale figura nonché di quanto indicato nell'aggiornamento al PNA, risulta opportuno un approfondimento in ordine alla istituzione di tale struttura di supporto, prevedendone la realizzazione, anche mediante ricorso a servizi di supporto esterno.

- Struttura organizzativa: collegamenti tra struttura organizzativa e enti ed organismi esterni inclusi gli organismi partecipanti

Organismi esterni	Tipologia collegamento
LONATO SERVIZI SRL	Partecipazione diretta 100%
FARMACIA DI LONATO SRL	Partecipazione diretta 100%
GARDA UNO SPA	Partecipazione diretta 10,83%

IDROELETTRICA M.C.L. S.R.L.	Partecipazione diretta 0,59%
FONDAZIONE SERVIZI GARDESANI	Partecipazione diretta
GAL GARDA E COLLI MANTOVANI SOCIETA' CONSORTILE A RESPONSABILITA' LIMITATA	Partecipazione diretta 10%

- Struttura organizzativa: politiche, obiettivi, e strategie

Le linee programmatiche di mandato sono state approvate con deliberazione di Consiglio Comunale n. 42 del 6 ottobre 2015, cui si fa rinvio.

Gli obiettivi strategici perseguiti dall'Ente sono consultabili nel D.U.P. - DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE pubblicato sul sito istituzionale nella sezione Amministrazione Trasparente - Bilancio preventivo e consuntivo.

- Struttura organizzativa: cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica

Con Deliberazione di Giunta Comunale n. 130 del 21/12/2013 è stato approvato il Codice di Comportamento; tale documento, consegnato in copia ad ogni dipendente e pubblicato sul sito nella sezione Amministrazione trasparente, analizza e disciplina i seguenti principi:

- Regali, compensi e altre utilità,
- Partecipazione ad associazioni e organizzazioni
- Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse
- Obbligo di astensione
- Prevenzione della corruzione
- Comportamento nei rapporti privati e comportamento durante il servizio e con il pubblico
- Contratti ed altri atti negoziali
- Vigilanza e monitoraggio
- Responsabilità conseguente alla violazione dei doveri del codice

In attuazione dell'articolo 57 del D.Lgs. 165/2001, con determinazione del Segretario Generale n. 4 del 21 giugno 2018 sono stati nominati i componenti del CUG (Comitato Unico di garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni), il cui funzionamento è stato disciplinato con Regolamento approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 107 del 13 maggio 2014.

Ai sensi dell'art. 48 del D.Lgs. 198 del 11 aprile 2006, l'Ente ha predisposto ed approvato con deliberazione n. 198 del 18 dicembre 2018 - per il triennio 2018/2020 - il piano di azioni positive tendenti ad assicurare la rimozione degli

ostacoli che, di fatto impediscono la piena realizzazione di pari opportunità di lavoro e nel lavoro tra uomini e donne.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 11 del 26 gennaio 2016, è stata altresì istituita la Consulta pari opportunità che, avvalendosi dei suoi 10 membri oltre al Sindaco o assessore delegato, svolge il proprio ruolo di organo consultivo e proposta finalizzato alla *rimozione* degli ostacoli che di fatto costituiscono *discriminazione diretta o indiretta* nei confronti delle donne, per valorizzare la differenza di genere e per favorire le condizioni di riequilibrio della rappresentanza tra uomo e donna in tutti i luoghi decisionali del territorio comunale. Si propone, attraverso le proprie *iniziative*, aperte anche al mondo del *volontariato* e *associazionismo* locale, di favorire la conoscenza della normativa e delle politiche riguardanti le donne, di dare espressione alla differenza di genere e valorizzazione alle esperienze delle donne, attraverso funzioni di sostegno, confronto, consultazione, progettazione e proposta nei confronti del Consiglio Comunale.

- Struttura organizzativa: sistemi e flussi informativi, processi decisionali sia formali sia informali

Sistemi e flussi informativi	Processi decisionali formali	Processi decisionali informali
<p>Predisposizione all'interno di un programma informatico (<i>accessibile a tutti i dipendenti attraverso user name e password personali</i>) di bozze di atti e proposte da parte degli uffici competenti, che vengono iscritte all'ordine del giorno degli organi politici da parte dell'ufficio segreteria.</p>	<p>Discussione e approvazione da parte degli organi politici di Deliberazioni di Giunta e Consiglio elaborate dagli uffici, che vengono numerate, archiviate e pubblicate all'Albo Pretorio da parte dell'Ufficio Segreteria.</p>	
<p>Predisposizione all'interno di un programma informatico (<i>accessibile a tutti i dipendenti attraverso user name e password personali</i>) di bozze di atti e proposte da parte dei Responsabili degli uffici competenti.</p>	<p>Stesura di atti amministrativi da parte dei Responsabili di ogni settore (Determinazioni), che vengono viste inoltre dal Responsabile del Servizio Finanziario per l'impegno di spesa. Vengono poi gestite, pubblicate all'Albo Pretorio e archiviate dall'Ufficio Segreteria.</p>	
<p>Predisposizione all'interno di</p>	<p>Stesura di Ordinanze e Decreti</p>	

<p>un programma informatico (<i>accessibile a tutti i dipendenti attraverso user name e password personali</i>) di provvedimenti di vario genere</p>	<p>che vengono gestite dal settore di riferimento e pubblicate dall'ufficio stesso all'albo pretorio.</p>	
<p>Convocazione da parte dell'ufficio di riferimento ai componenti delle varie consulte comunali e pubblicazione avvisi pubblici.</p>		<p>Le Consulte Comunali svolgono attività di coinvolgimento della cittadinanza su temi e questioni di importanza per i diversi ambiti di riferimento formulando proposte e iniziative</p>
<p>Convocazione da parte degli uffici dei componenti delle commissione di riferimento</p>	<p>Le commissioni svolgono ruolo consultivo.</p>	
<p>La conferenza dei capigruppo è convocata tramite l'Ufficio Segreteria e presieduta dal presidente.</p> <p>La conferenza dei Consiglieri di Quartiere.</p>	<p>La conferenza dei capigruppo è organismo consultivo del Presidente delle adunanze consiliari, concorrendo a definire la programmazione ed a stabilire quant'altro risulti utile per il proficuo andamento dell'attività del Consiglio. La conferenza dei capigruppo costituisce, ad ogni effetto, commissione consiliare permanente. Il Sindaco può sottoporre al parere della conferenza dei capigruppo, prima di deciderne l'iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio.</p>	<p>La conferenza dei consiglieri di quartiere viene periodicamente convocata esaminare problematiche o proposte da sottoporre ai diversi settori comunali.</p>

- Risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie

L'ente è dotato di strumenti e applicativi informatizzati, che consentono la redazione degli atti amministrativi ed automatizzano, in parte, la pubblicazione di alcuni dati nella sezione Amministrazione Trasparente.

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

Viene garantita al personale:

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

b) Analisi della gestione operativa dell'Ente

Al fine di comprendere eventuali criticità dei diversi settori, è necessario conoscere nel dettaglio i procedimenti che fanno capo agli uffici nonché le norme che li disciplinano.

È attraverso la mappatura che si giunge, come previsto nei PNA 2013, 2015, 2016, 2017 e 2018, alla definizione di un elenco dei processi e dei macro-processi. Essa contiene:

- **descrizione e rappresentazione** di ciascun processo, con la finalità di sintetizzare e rendere intellegibili le informazioni raccolte per ciascun processo, permettendo, nei casi più complessi, la descrizione del flusso e delle interrelazioni tra le varie attività con individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono. Altri elementi per la descrizione del processo sono:

- l'indicazione dell'origine del processo (input);
- l'indicazione del risultato atteso (output);
- l'indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato
- le fasi
- i tempi
- i vincoli
- le risorse
- le interrelazioni tra i processi.

b.1) Mappatura dei macroprocessi

Per macroprocesso si intende l'aggregazione o l'insieme di una pluralità di processi aventi in comune, tra di loro, la missione e il programma.

La mappatura dei macroprocessi è prodromica e strumentale alla corretta e sistematica mappatura dei processi, e come la mappatura dei processi contribuisce al miglioramento continuo dell'organizzazione e della gestione operativa.

L'allegato 3 al presente Piano contiene la mappatura di tutti i macro processi, raggruppati per singolo ufficio e correlati alle aree di rischio individuate dall'amministrazione.

b.2) Mappatura dei processi

L'analisi del contesto interno, oltre ai dati generali dell'organizzazione, sopra indicati, e' basata sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi.

Il concetto di processo e' diverso da quello di procedimento amministrativo.

Quest'ultimo caratterizza lo svolgimento della gran parte delle attività delle pubbliche amministrazioni, fermo restando che non tutta l'attività di una pubblica amministrazione come pure di enti di diritto privato cui si applica la normativa di prevenzione della corruzione e' riconducibile a procedimenti amministrativi. Il concetto di processo e' più ampio e flessibile di quello di procedimento amministrativo ed e' stato individuato nel PNA tra gli elementi fondamentali della gestione del rischio. In ogni caso i due concetti non sono tra loro incompatibili: la rilevazione dei procedimenti amministrativi e' sicuramente un buon punto di partenza per l'identificazione dei processi organizzativi.

La mappatura dei processi e' un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi. In questa sede, come previsto nel PNA, la mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi come indicato dall'aggiornamento del PNA 2015:

- la ricostruzione accurata della cosiddetta "mappa" dei processi organizzativi e' un esercizio conoscitivo importante non solo per l'identificazione dei possibili ambiti di vulnerabilità dell'amministrazione rispetto alla corruzione, ma anche rispetto al **miglioramento complessivo** del funzionamento della macchina amministrativa.

Attraverso la mappatura possono anche emergere aspetti offrono ambiti di miglioramento sotto il profilo:

- della spesa (efficienza allocativa o finanziaria)
- della produttività (efficienza tecnica)
- della qualità dei servizi (dai processi ai procedimenti)
- della governance.

L'obiettivo del presente PTPCT e' di realizzare la mappatura dei processi con il livello di approfondimento indicato dall'ANAC per garantire quanto più possibile la precisione e completezza necessaria ad identificare i punti più vulnerabili del processo e, dunque, i rischi di corruzione.

La mappatura dei procedimenti e' stata pertanto impostata sulla base dei principi di completezza ed analicità.

Il principio della completezza ha determinato la scelta di mappare e valutare non soltanto le attività inerenti le aree di rischio generali (già individuate dall'Aggiornamento 2015 al PNA), bensì tutte le attività poste in essere da tutti gli Uffici.

Il principio di analicità e' stato attuato - secondo lo stesso metodo applicato dall'ANAC anche nel PTPCT ANAC 2018-2020 - scomponendo ciascuna "attività" in "fasi" e ciascuna fasi in "azioni", al fine di porre in evidenza ogni possibile ambito in cui potessero trovare spazio comportamenti a rischio corruttivo.

Per quanto sopra, l'attuale matrice di mappatura, nei fogli Excel costituenti l'Allegato 5, presenta i seguenti gruppi di informazioni, relative all'analisi del contesto interno:

- la descrizione di ogni singola attività;
- la scomposizione di ogni attività in un numero variabile di fasi;
- la scomposizione di ogni fase in un numero variabile di azioni, con i relativi soggetti esecutori.

La mappatura è stata effettuata con il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative; la base di partenza è stata l'attività di ricognizione condotta lo scorso anno, in base ai principi di completezza ed analiticità e registrata all'interno di una matrice in formato Excel (una per ogni ufficio).

La stesura del nuovo Piano, da un lato, si è inserita in un contesto caratterizzato da una sostanziale conferma delle attività in capo agli Uffici e dall'altro, dalla necessità di tener conto dell'ultimo riassetto organizzativo intervenuto nel mese di agosto 2018, caratterizzato dalla costituzione del Comando Intercomunale di Polizia Locale.

Pertanto la maggior parte degli uffici ha proceduto alla conferma delle proprie mappature inserite nel Piano precedente con aggiornamento – ai fini di una maggiore semplificazione dei modelli generati ed una loro migliore leggibilità - in termini di aggiustamenti terminologici, adeguamenti per modifiche normative o, diversamente, di riesame di alcune particolari misure, per le quali sono state individuate misure alternative, oppure integrando possibili comportamenti a rischio, non presenti nella versione precedente e individuando le relative misure. Non si esclude comunque che le mappature di alcuni Uffici possano richiedere in corso d'anno di alcuni adeguamenti.

Rispetto al Piano triennale 2018/2020, si è cercato di snellire la mappatura proposta al fine di rendere il documento più leggibile ed immediato.

La metodologia utilizzata per la mappatura prende in considerazione, all'interno di uno stesso ufficio, tutti i processi che presentano caratteristiche analoghe, raggruppandoli in un insieme omogeneo all'interno del quale l'analisi viene effettuata per uno solo dei processi (definito capogruppo) ed estesa a tutti i processi del gruppo, al fine di semplificare l'attività di analisi e di renderla compatibile con l'organizzazione, i mezzi e la struttura dell'ente.

Le matrici di mappatura in fogli Excel proposte nella mappatura 2019/2021 mantengono l'impostazione del precedente Piano e risultano, pertanto, composte dai seguenti gruppi di informazioni:

- la descrizione di ogni singola attività;
- la scomposizione di ogni in fasi;
- la scomposizione di ogni fase in azioni, con i relativi soggetti esecutori; (dirigente, funzionario, o responsabilità congiunta dirigente/funzionario);
- l'indicazione se trattasi di attività vincolata o discrezionale;
- le possibili fattispecie di comportamenti a rischio di corruzione;
- la valutazione del rischio;
- l'individuazione delle misure specifiche messe in campo.

b. 3) "Aree di rischio" generali e specifiche

Il PNA ha focalizzato questo tipo di analisi in primo luogo sulle cd. "aree di rischio obbligatorie". Tenuto conto dell'indicazione normativa relativa ai procedimenti elencati nell'art. 1 co. 16 della l. 190/2012, il PNA ha ricondotto detta analisi alle quattro corrispondenti "aree di rischio obbligatorie".

L'aggiornamento 2015 del PNA ha, per contro, indicato la necessità di andare oltre queste aree di rischio tenuto conto del fatto che vi sono attività svolte in gran parte delle amministrazioni ed enti, a prescindere dalla tipologia e dal comparto, che, anche sulla base della ricognizione effettuata sui PTPC, sono riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi. Queste aree, insieme a quelle fin qui definite "obbligatorie" debbono essere denominate "aree generali".

In attuazione delle indicazioni formulate dall'ANAC, il presente piano include tra le aree di rischi generali le ulteriori aree espressamente indicate nel PNA 2015.

aree di rischio generali (come da aggiornamento 2015 PNA)	sintesi dei rischi collegati
autorizzazione o concessione	<ul style="list-style-type: none">- abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità- ricezione indebita, per se' o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici- ricezione indebita, per se' o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio- nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a se' o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto- indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo- entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo- violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare- pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza

	<p>o ad altro ente pubblico</p> <ul style="list-style-type: none"> - pregiudizi alla immagine dell'amministrazione
<p>scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalita' di selezione prescelta</p>	<ul style="list-style-type: none"> - abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità - ricezione indebita, per se' o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici - ricezione indebita, per se' o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio - nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli
	<p>altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a se' o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto</p> <ul style="list-style-type: none"> - indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo - entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo - violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare - pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico - pregiudizi alla immagine dell'amministrazione
<p>concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati</p>	<ul style="list-style-type: none"> - abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità - ricezione indebita, per se' o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici - ricezione indebita, per se' o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio - nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a se' o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno

	<p>ingiusto</p> <ul style="list-style-type: none"> - indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo - entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo - violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare - pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico - pregiudizi alla immagine dell'amministrazione
<p>concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n.150 del 2009</p>	<ul style="list-style-type: none"> - abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità - ricezione indebita, per se' o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per
	<p>esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici</p> <ul style="list-style-type: none"> - ricezione indebita, per se' o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio - nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto - indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo - entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo - violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare - pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico - pregiudizi alla immagine dell'amministrazione
<p>gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio</p>	<ul style="list-style-type: none"> - abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità - ricezione indebita, per se' o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici

	<ul style="list-style-type: none"> - ricezione indebita, per se' o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio - nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a se' o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto - indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo - entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo
	<ul style="list-style-type: none"> - violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare - pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico - pregiudizi alla immagine dell'amministrazione
controlli e verifiche ispezioni sanzioni	<ul style="list-style-type: none"> - abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità - ricezione indebita, per se' o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici - ricezione indebita, per se' o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio - nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a se' o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto - indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo - entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo - violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare - pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di

	<p>appartenenza o ad altro ente pubblico</p> <p>- pregiudizi alla immagine dell'amministrazione</p>
incarichi e nomine	<p>- abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità</p> <p>- ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici</p> <p>- ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio</p> <p>- nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento,</p>
	<p>ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto</p> <p>- indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo</p> <p>- entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo</p> <p>- violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare</p> <p>- pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico</p> <p>- pregiudizi alla immagine dell'amministrazione</p>
affari legali e contenzioso	<p>- abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità</p> <p>- ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici</p> <p>- ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio</p> <p>- nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo - entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo - violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare - pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico - pregiudizi alla immagine dell'amministrazione
--	---

Aree di rischio specifiche

L'analisi delle aree di rischio specifiche, in attuazione delle indicazioni formulate dal 2017-2019, e' condotta oltre che attraverso la mappatura dei processi, anche facendo riferimento a:

- analisi di eventuali casi giudiziari e altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell'amministrazione o in amministrazioni dello stesso settore di appartenenza; incontri (o altre forme di interazione) con i responsabili degli uffici;
- incontri (o altre forme di interazione) con i portatori di interesse esterni, con particolare riferimento ad esperti e alle associazioni impegnate sul territorio nella promozione della legalità, alle associazioni di categoria e imprenditoriali;
- aree di rischio già identificate da amministrazioni simili per tipologia e complessità Organizzativa.

aree di rischio specifiche (come da aggiornamento 2015 PNA)	sintesi dei rischi collegati
pianificazione e la gestione del territorio	<ul style="list-style-type: none"> - abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità - ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici - ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio - nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a sé o ad

	<p>altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto</p> <ul style="list-style-type: none"> - indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo - entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo - violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare - pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico - pregiudizi alla immagine dell'amministrazione
Regolazione in ambito tributario, gestione tributaria e finanziaria	<ul style="list-style-type: none"> - abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità - ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici
	<ul style="list-style-type: none"> - ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver ommesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio - nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto - indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo - entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo - violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare - pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico - pregiudizi alla immagine dell'amministrazione
smaltimento dei rifiuti, etc.	
polizia locale, cimiteriale e mercatale, etc.	<ul style="list-style-type: none"> - abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità - ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici - ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver

	<p>omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio</p> <ul style="list-style-type: none"> - nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto - indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo
	<ul style="list-style-type: none"> - entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo - violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare - pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico - pregiudizi alla immagine dell'amministrazione

4. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

La valutazione del rischio è 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).

4.1 – Identificazione degli eventi rischiosi

L'identificazione del rischio ha l'obiettivo di individuare i comportamenti di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi, alle fasi e alle azioni, con l'obiettivo di considerare - in astratto - tutti i comportamenti a rischio che potrebbero potenzialmente manifestarsi all'interno dell'organizzazione e a cui potrebbero conseguire "abusi di potere" e/o situazioni di mala gestione.

L'individuazione include tutti i comportamenti rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'amministrazione. In particolare, l'identificazione e la descrizione delle possibili fattispecie di comportamenti a rischio di corruzione, viene effettuata in corrispondenza di ogni singola azione con individuazione della corrispondente categoria di evento rischioso.

Questa fase è cruciale, perché un comportamento rischioso «non identificato in questa fase non viene considerato nelle analisi successive» (ANAC, PNA 2015) compromettendo l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

Come indicato nel PNA 2015, per procedere all'identificazione dei comportamenti rischiosi, è stato preso in considerazione il più ampio numero possibile di fonti

informative (interne, es. procedimenti disciplinari, segnalazioni, report di uffici di controllo, incontri con i responsabili degli uffici e con il personale, ...).

Le condotte a rischio più ricorrenti sono riconducibili alle:

- sette categorie di condotte rischiose di natura “trasversale” che possono manifestarsi, tendenzialmente in tutti i processi elencate nella Tabella di seguito riportata.

Si tratta di categorie di comportamento a rischio, che hanno carattere esemplificativo e non esaustivo.

Tabella esemplificativa di alcune categorie di comportamento a rischio

Comportamento a rischio “trasversale”		Descrizione
1	Uso improprio o distorto della discrezionalità	Comportamento attuato mediante l’alterazione di una valutazione, delle evidenze di un’analisi o la ricostruzione infedele o parziale di una circostanza, al fine di distorcere le evidenze e rappresentare il generico evento non già sulla base di elementi oggettivi, ma piuttosto di dati volutamente falsati.
2	Alterazione/manipolazione/utilizzo improprio di informazioni e documentazione	Gestione impropria di informazioni, atti e documenti sia in termini di eventuali omissioni di allegati o parti integranti delle pratiche, sia dei contenuti e dell’importanza dei medesimi.
3	Rivelazione di notizie riservate / violazione del segreto d’Ufficio	Divulgazione di informazioni riservate e/o, per loro natura, protette dal segreto d’Ufficio, per le quali la diffusione non autorizzata, la sottrazione o l’uso indebito costituisce un “incidente di sicurezza”.
4	Alterazione dei tempi	Differimento dei tempi di realizzazione di un’attività al fine di posticiparne l’analisi al limite della deadline utile; per contro, velocizzazione dell’operato nel caso in cui l’obiettivo sia quello di facilitare/contrarre i termini di esecuzione.
5	Elusione delle procedure di svolgimento delle attività e di controllo	Omissione delle attività di verifica e controllo, in termini di monitoraggio sull’efficace ed efficiente realizzazione della specifica attività (rispetto dei Service Level Agreement, dell’aderenza a specifiche tecniche preventivamente definite, della rendicontazione sull’andamento di applicazioni e servizi in generale, dei documenti di liquidazione, etc).
6	Pilotamento di procedure/attività ai fini della concessione di privilegi/favori	Alterazione delle procedure di valutazione (sia in fase di pianificazione che di affidamento) al fine di privilegiare un determinato soggetto ovvero assicurare

		il conseguimento indiscriminato di accessi (a dati ed informazioni) e privilegi.
7	Conflitto di interessi	Situazione in cui la responsabilità decisionale e' affidata ad un soggetto che ha interessi personali o professionali in conflitto con il principio di imparzialità richiesto, contravvenendo quindi a quanto previsto dall'art. 6 bis nella l. 241/1990 secondo cui «Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale».

4.2 - Analisi delle cause degli eventi rischiosi

Nell'ambito del presente PTPCT, i singoli comportamenti a rischio sono stati ricondotti a categorie di eventi rischiosi di natura analoga.

Come indicato nel PNA 2015, l'analisi del rischio ha come obiettivo quello di consentire di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi e di individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi.

Per comprendere le cause e il livello di rischio, e' stato garantito il coinvolgimento della struttura organizzativa e si e' fatto riferimento sia a dati oggettivi (per es. i dati giudiziari), sia a dati di natura percettiva (rilevati attraverso valutazioni espresse dai soggetti interessati, al fine di reperire informazioni, o opinioni, da parte dei soggetti competenti sui rispettivi processi). In particolare, secondo quanto suggerito dal PNA 2015, sono stati considerati:

- a) eventuali dati su precedenti giudiziari in possesso dell'Amministrazione Comunale e/o su procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione o dell'ente;
- b) i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti);
- c) i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici.
- d) le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente quelle ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing, fermo restando che vengono considerare anche quelle trasmesse dall'esterno dell'amministrazione o dell'ente.
- e) reclami e dalle risultanze di indagini di customer satisfaction che consentono di indirizzare l'attenzione su fenomeni di cattiva gestione;
- f) ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. rassegne stampa).

L'analisi in esame ha consentito di:

- comprendere le cause del verificarsi di possibili eventi corruttivi e conseguentemente, individuare le migliori modalità per prevenirli (creando i presupposti per l'individuazione delle misure di prevenzione più idonee);
- definire quali siano gli eventi rischiosi più rilevanti e il livello di esposizione al rischio dei processi.

Tra le categorie di eventi rischiosi collegati ai macropocessi e processi mappati, a titolo di esempio vengono di seguito elencate alcune principali possibili cause di eventi rischiosi, tenuto conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

- a) mancanza di controlli;
- b) mancanza di trasparenza;
- c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- e) rischio di mancata separazione tra politica e amministrazione.

4.3 – Ponderazione del rischio

La ponderazione del rischio è fondamentale per la definizione delle priorità di trattamento. L'obiettivo della ponderazione del rischio, come già indicato nel PNA, è di «agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione». In altre parole, la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera. La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti. Posto che l'individuazione di un livello di rischio "basso" per un elevato numero di processi, generata anche da una ponderazione non ispirata al principio di "prudenza" e di "precauzione", comporta l'esclusione dal trattamento del rischio, e quindi dall'individuazione di misure di prevenzione, di processi in cui siano stati comunque identificati o identificabili possibili eventi rischiosi, la ponderazione viene effettuata con un criterio di massima cautela e prudenza, sottoponendo al trattamento del rischio un ampio numero di processi.

Si rinvia all'Allegato 5 per i dati relativi alla ponderazione dei processi mappati, attuata secondo il principio di massima precauzione e prudenza.

Le attività con valori di rischio maggiori sono prioritariamente oggetto di trattamento.

Le decisioni circa la priorità del trattamento sono di competenza del RPCT, e vanno effettuate essenzialmente tenendo presente i seguenti criteri:

- a) livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;

- b) obbligatorietà della misura: in base a questo criterio, va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- c) impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura: in base a questo criterio, va data priorità alla misura con minore impatto organizzativo e finanziario.

4.5 - Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione del rischio di corruzione, sia nell'ambito dell'analisi del contesto interno, che del contesto esterno, deve essere supportata dall'applicazione di una metodologia scientifica di valutazione del rischio che, nel primo PNA (2013), era stata individuata nella metodologia suggerita dall'Allegato 5 allo stesso PNA (domande/risposte a cui collegare automaticamente i relativi valori).

Se non che, come evidenziato nell'Aggiornamento 2015 al PNA, l'applicazione meccanica della metodologia suggerita dall'Allegato 5 del PNA ha dato, in molti casi, risultati inadeguati, portando ad una sostanziale sottovalutazione del rischio.

In relazione a tale constatazione, l'ANAC ha suggerito (PTPCT ANAC 2017 e 2018) di sostituire la metodologia dell'Allegato 5 del PNA 2013 con una diversa metodologia, più flessibile.

Secondo le indicazioni ANAC, la metodologia utilizzata per l'analisi e la valutazione del rischio di corruzione, ai fini della stesura del PTPC deve scongiurare la criticità sopra evidenziata, basandosi su un principio di prudenza e privilegiando un:

- sistema di misurazione qualitativo, piuttosto che quantitativo.

Il valore del rischio di un evento di corruzione, secondo la nuova metodologia di valutazione, va calcolato rilevando:

1) la probabilità che si verifichi uno specifico evento di corruzione, raccogliendo tutti gli elementi informativi sia di natura oggettiva (ad esempio, eventi di corruzione specifici già occorsi in passato, segnalazioni pervenute all'amministrazione, notizie di stampa), che di natura soggettiva, tenendo conto del contesto ambientale, delle potenziali motivazioni dei soggetti che potrebbero attuare azioni corruttive, nonché degli strumenti in loro possesso; tale valutazione deve essere eseguita dal Responsabile della prevenzione della corruzione al meglio delle sue possibilità di raccolta di informazioni ed operando una conseguente, attenta valutazione di sintesi al fine di rappresentare la probabilità di accadimento dell'evento attraverso una scala crescente su 5 valori: molto bassa, bassa, media, alta, altissima;

2) l'impatto che, nel caso in cui l'evento di corruzione si presentasse, viene valutato calcolando le conseguenze:

a) sull'amministrazione in termini di qualità e continuità dell'azione amministrativa, impatto economico, conseguenze legali, reputazione e credibilità istituzionale, etc.;

b) sugli stakeholders (cittadini, utenti, imprese, mercato, sistema Paese), a seguito del degrado del servizio reso a causa del verificarsi dell'evento di corruzione.

Anche l'impatto viene calcolato su di una scala crescente su 5 valori, al pari della probabilità (molto basso, basso, medio, alto, altissimo).

Il rischio per ciascuna tipologia di evento corruttivo (E) e' stato quindi calcolato come prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto:
 $Rischio (E) = Probabilità(E) \times Impatto(E)$.

La metodologia appena descritta e' stata applicata, ai fini della misurazione del rischio di corruzione, tanto all'analisi del contesto esterno dell'Ente, che all'analisi del contesto interno.

Di seguito si rappresenta la matrice generale di calcolo del rischio.

Matrice di calcolo del rischio

IMPATTO PROBABILITA'	MOLTO BASSO	BASSO	MEDIO	ALTO	ALTISSIMO
ALTISSIMA	Medio	Alto	Altissimo	Altissimo	Altissimo
ALTA	Medio	Medio	Alto	Alto	Altissimo
MEDIA	Basso	Medio	Medio	Alto	Altissimo
BASSA	Molto Basso	Basso	Medio	Medio	Alto
MOLTO BASSA	Molto Basso	Molto Basso	Basso	Medio	Medio

5. Trattamento del rischio

Il processo di gestione del rischio si conclude con la fase del trattamento ossia dell'individuazione dei correttivi e delle modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi" (Aggiornamento 2015 al PNA).

Il trattamento consiste nel procedimento "*per modificare il rischio*" individuando e valutando misure per neutralizzare o ridurre il rischio di corruzione.

Il PTPC contiene e prevede l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

- la trasparenza, che costituisce oggetto del PTTI quale "sezione" del PTPC. Gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori. Le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI;
- l'informatizzazione e l'automazione dei processi che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo nonché la tracciabilità documentale del processo decisionale, e riduce quindi il rischio di "*blocchi*" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase a rischio e azione;
- l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

In relazione alle misure, le matrici in excel di mappatura dei processi di tutti gli Uffici, e di cui all'Allegato 4, contengono:

- un richiamo generico a tutte le misure generali, in quanto obbligatorie
- si concentrano, per contro, sulle misure specifiche prevedendone un numero significativo, sulla base del principio, espresso in più occasioni dell'ANAC, che i concentrare l'attenzione su questa tipologia di misure, consente la personalizzazione della strategia di prevenzione.

Per tutte le misure, generali e trasversali nonché per le misure specifiche, il presente PTPCT contiene:

- la definizione degli indicatori di attuazione.

Le misure generali e obbligatorie, che hanno in larga misura carattere trasversale, nonché le misure specifiche con i relativi indicatori, collegate a ciascun processo, risultano espressamente indicate nell'allegato 4.

Si rinvia, pertanto all'allegato 4 per la rassegna delle misure collegate ai processi mappati.

L'allegato 4 indica dettagliatamente le misure di prevenzione per ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione anche della tempistica, dei responsabili e degli indicatori.

Fermo restando che, per la consultazione delle singole misure per ogni unità organizzativa si rimanda alle matrici di mappatura di cui all'Allegato 4, di seguito si riporta la descrizione delle misure, dando conto della loro attuazione e/o previsione di adozione.

Per la ri-programmazione delle misure per il triennio 2019/2021, la base di partenza è costituita dall'esito dei monitoraggi.

Misure di carattere generale

Nei paragrafi che seguono vengono illustrate alcune misure di carattere generale che vengono utilizzate per consentire lo sviluppo di processi lavorativi corretti e la minimizzazione dei rischi.

PTPCT

La prima misura di prevenzione si sostanzia nella approvazione del PRPC, quale strumento di programmazione e pianificazione coordinato e armonizzato con tutti gli altri strumenti di programmazione e pianificazione. Il contenuto minimo essenziale del PTPCT, individuato nel PNA 2013, è costituito dalle seguenti informazioni e dati:

- individuare aree a rischio
- individuare per ciascuna area gli interventi per ridurre i rischi
- programmare iniziative di formazione
- individuare i referenti e i soggetti tenuti a relazionare al RPCT
- individuare per ciascuna misura il responsabile e il termine per l'attuazione
- individuare misure di trasparenza, anche ulteriori rispetto a quelle contenute nel PTTI

- definire misure per l'aggiornamento ed il monitoraggio PTPCT
- individuare modalità e tempi di attuazione delle misure.

I contenuti minimi vengono individuati applicando, al rischio di corruzione, il processo di gestione del rischio-risk management (analisi del contesto, valutazione del rischio e trattamento del rischio) e sono implementati con le ulteriori dati e informazioni suggeriti dall'ANAC con gli aggiornamenti e i PNA successivi al 2013.

Trasparenza

La trasparenza è l'accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dall'amministrazione, allo scopo di:

- tutelare i diritti dei cittadini
- promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa
- favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali:

- 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.

Essa:

- e' condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali

- integra il diritto ad una buona amministrazione
- concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

Le disposizioni sulla trasparenza:

- integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione;
- costituiscono altresì esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione.

La trasparenza:

- rileva, altresì, come dimensione principale ai fini della determinazione degli standard di qualità dei servizi pubblici da adottare con le carte dei servizi ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, così come modificato dall'articolo 28 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

Per il modello gestorio della misura si rinvia al Programma Triennale della Trasparenza e Integrità (PTTI) contenuto nell'ultima parte del presente PTPCT, fermo restando che il raggiungimento di livelli di trasparenza ulteriori rispetto a quelli obbligatori costituisce obiettivo strategico dell'amministrazione.

Codice di comportamento dei dipendenti

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

Il Codice costituisce, in base a quanto previsto dalla legge n° 190/2012, dall'art. 54 del D.Lgs. n° 165/2001 e dal Piano Nazionale Anticorruzione, un imprescindibile strumento di contrasto ai fenomeni corruttivi.

Sulla base di quanto previsto dal D.P.R. n° 62/2013, è stato pubblicato sul sito web istituzionale specifico avviso di avvio del procedimento partecipativo finalizzato alla sua approvazione. Terminato il processo di partecipazione, il Codice, munito della relazione illustrativa, è stato sottoposto al parere dell'Organismo di Valutazione e, quindi, approvato con deliberazione di Giunta n. 210 del 17.12.2013.

Gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, sono stati aggiornati inserendo la condizione dell'osservanza del Codici di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codici.

Misure di disciplina del conflitto d'interesse: obblighi di comunicazione e di astensione

Con riferimento alla misura di carattere generale relativa alla disciplina del conflitto d'interesse, si ricorda che, come richiamato anche nel Codice di comportamento, il dipendente deve astenersi dalla propria attività di ufficio in ogni ipotesi di conflitto di interessi, anche potenziale.

Si ritiene che nel complesso la misura risulti pienamente recepita ed attuata spontaneamente dal personale. In ogni caso, al fine di una formalizzazione del rispetto di tale obbligo – oltre a darne espressa menzione nei provvedimenti relativi ai diversi procedimenti – sarà steso un modello uniforme per tutti gli uffici che sarà sottoscritto dai dipendenti coinvolti a diverso titolo nei procedimenti e acquisito agli atti.

Devono altresì essere prese in considerazione le ultime indicazioni dell'ANAC con le linee guida per l'individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici (in consultazione sul sito ANAC dal 19.11.2018).

Autorizzazioni allo svolgimento di incarichi d'ufficio -attività ed incarichi extra-istituzionali

La disciplina dell'autorizzazione a svolgere attività extra-istituzionali da parte dei dipendenti trova fondamento nella necessità di evitare situazioni di conflitto di interesse. Il Codice di comportamento prevede che il dipendente non accetti incarichi di collaborazione da soggetti privati senza la preventiva autorizzazione dell'Amministrazione ai sensi dell'art. 53, comma 5, del D.Lgs.165/2001.

Al fine di disciplinare le diverse ipotesi, con deliberazione di Giunta comunale n. 71 del 26.04.2016 è stato approvato il "Regolamento per la disciplina delle incompatibilità, cumulo degli impieghi ed incarichi al personale dipendente del Comune di Lonato del Garda".

Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

La legge 190/2012 ha valutato l'ipotesi che il dipendente pubblico possa sfruttare la posizione acquisita durante il periodo di servizio per precostituire delle condizioni favorevoli al futuro ottenimento di incarichi presso le imprese o i privati con i quali è entrato in contatto durante lo svolgimento della sua attività. L'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 è stato pertanto modificato prevedendo che "i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 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 medesimo poteri (...)".

Non si tratta pertanto di una fattispecie applicabile a tutti i dipendenti ma a coloro che hanno la possibilità di influenzare il contenuto degli atti amministrativi che riguardano gli interessi di soggetti esterni all'amministrazione.

Al fine di dare attuazione a tale misura si prevede pertanto di predisposizione di una apposita dichiarazione di consapevolezza di osservanza del divieto, da acquisire al momento della cessazione dei contratti di lavoro da parte dai dipendenti interessati.

Inconferibilità di incarichi dirigenziali ed incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali.

Conformemente a quanto richiesto dall'art. 20 del D.lgs. 39/2013, dirigenti e titolari di P.O. rilasciano apposita dichiarazione in merito all'insussistenza di alcuna delle cause di incompatibilità e inconferibilità previste dal medesimo decreto, impegnandosi a comunicare eventuali variazioni successivamente intervenute.

Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione

La legge n. 190/2012 ha introdotto un nuovo articolo 35 bis nel d.lgs. n. 165/2001 che fa divieto a coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione, di assumere i seguenti incarichi:

- far parte di commissioni di concorso per l'accesso al pubblico impiego;
- essere assegnati ad uffici che si occupano della gestione delle risorse finanziarie o dell'acquisto di beni e servizi o della concessione dell'erogazione di provvedimenti attributivi di vantaggi economici;
- far parte delle commissioni di gara per la scelta del contraente per l'affidamento di contratti pubblici o per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni o benefici.

Formazione

Conformemente alle indicazioni ANAC, il presente il RPC programma adeguati percorsi di formazione, tenendo presente una strutturazione su due livelli:

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

La formazione viene assicurata con programmazione periodica di corsi in sede o on line.

Rotazione del personale

La rotazione del personale è una misura finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa.

Pur comprendendo le ragioni delle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del decreto legislativo 165/2001, finalizzate a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, l'ente dispone di una dotazione organica dell'ente è limitata e tale da non consentire, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione anche per il fatto che non vi sono figure professionali perfettamente fungibili.

In merito si ricorda che la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale". La legge, in sostanza, consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per sostanziale infungibilità delle figure presenti in dotazione organica.

E' inoltre opportuno evidenziare che la rotazione deve essere valutata anche in funzione di esigenze di salvaguardia delle competenze e delle professionalità acquisite in materie e procedure complesse e della conseguente necessità di tutelare l'efficienza degli uffici.

La rotazione del personale, ove effettuata, ha interessato il personale non dirigente mediante lo strumento della mobilità interna.

In ogni caso è impegno di ogni dirigente favorire una maggiore partecipazione del personale nell'attività dell'ufficio al fine di evitare che, l'assenza di rotazione, porti al controllo esclusivo dei processi da parte di singoli soggetti.

Tutela del whistleblower

In materia, la Giunta Comunale – anche in attuazione delle disposizioni dettate dalla Legge 30 novembre 2017, n. 179 – ha adottato la Deliberazione n. 200 del 21 dicembre 2017 avente ad oggetto "Approvazione delle procedure operative per la segnalazione di illeciti o di irregolarità e per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)".

Con tale provvedimento, l'Amministrazione ha approvato il documento recante "Procedure operative per la segnalazione di illeciti o di irregolarità per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd whistleblower)" disponendone la trasmissione a tutto il personale del Comune di Lonato del Garda ed estendendone l'applicazione ai collaboratori o consulenti incaricati dal Comune di Lonato del Garda con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, come disposto dal comma 2 dell'art. 54bis del D.Lgs. n. 165/2001, come modificato dalla legge 30 novembre 2017 n. 179.

PROCEDURE OPERATIVE PER LA SEGNALAZIONE DI ILLECITI O DI IRREGOLARITA' E PER LA TUTELA DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNALA ILLECITI

(C.D. WHISTLEBLOWER).

1. FONTE NORMATIVA E RATIO DELL'ISTITUTO

QUADRO NORMATIVO

- Legge 6 novembre 2012, n. 190, recante *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*, articolo 1, comma 51;
- Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, articolo 54 bis, come modificato dalla legge 30 novembre 2017 n. 179;
- Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, *Regolamento recante Codice di Comportamento dei Dipendenti Pubblici*, articolo 13, comma 8;
- Legge 7 agosto 1990, n. 241, recante *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*, Capo IV, articoli 22 e seguenti: *Accesso ai documenti amministrativi*;
- Decreto Legislativo 30 giugno 2003, n. 196, *Codice in materia di protezione dei dati personali*;
- *Piano Nazionale Anticorruzione*, predisposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica, e approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con Delibera 11 settembre 2013, n. 72;
- Determinazione dell'ANAC 28 aprile 2015, n. 6, recante *Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*;
- *Codice di comportamento del Comune di Lonato del Garda* approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 210 del 17/12/2013.

L'art. 54 bis, D.Lgs. 165/2001, inserito dall'art. 1, comma 51 della legge 190/2012 (c.d. legge anticorruzione) introduce nel nostro ordinamento una particolare misura finalizzata a favorire l'emersione delle fattispecie di illecito all'interno delle Pubbliche Amministrazioni, c.d. *whistleblowing*. La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli. In tale ottica, la segnalazione è un atto di manifestazione di senso civico, attraverso cui il *whistleblower* contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni

pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo.

A tal fine, la norma garantisce la tutela del segnalante attraverso tre principi generali:

- la tutela dell'anonimato;
- la sottrazione al diritto di accesso della segnalazione;
- il divieto di discriminazione nei confronti del segnalante.

2. OGGETTO DELLA SEGNALAZIONE

Possono essere oggetto della segnalazione non solo fatti tali da configurare fattispecie di reato, ma ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, viene in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione. In particolare la segnalazione può riguardare:

- delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Libro II, Titolo II, Capo I del Codice Penale;
- fattispecie in cui si riscontri l'abuso da parte del soggetto del potere a lui affidato, al fine di ottenere vantaggi privati;
- fattispecie, anche non penalmente rilevanti, in cui venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione comunale a causa dell'uso ai fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*;
- violazione del Codice di Comportamento dei Dipendenti o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare;
- comportamenti suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine dell'amministrazione comunale;
- comportamenti suscettibili di arrecare un pregiudizio agli utenti o ai dipendenti o ad altri soggetti che svolgono la loro attività presso l'amministrazione comunale;
- comportamenti suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione.

La segnalazione non può invece riguardare lamentele o rimostranze di carattere personale del segnalante o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti con il superiore gerarchico o i colleghi, per le quali occorre fare riferimento al servizio competente per il personale.

3. CONTENUTO DELLA SEGNALAZIONE

Il segnalante deve fornire tutti gli elementi utili alla ricostruzione del fatto e ad accertare la fondatezza di quanto segnalato. In particolare la segnalazione dovrebbe contenere i seguenti elementi:

- generalità, qualifica o posizione professionale, sede di servizio e recapiti del segnalante;

- circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione;
- descrizione del fatto;
- generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto o i soggetti che hanno posto in essere i fatti segnalati;
- eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione ed eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- l'indicazione di eventuali documenti che possano confermare la fondatezza di tali fatti;
- ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

È comunque indispensabile che tali elementi siano conosciuti direttamente dal segnalante, e non riportati o riferiti da altri soggetti.

In nessun caso sono meritevoli di tutela le segnalazioni che integrano un'ipotesi di reato di calunnia o di diffamazione o che danno luogo a responsabilità extracontrattuale: come previsto nella determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, nel caso di sentenza di primo grado sfavorevole al denunziante, cesseranno le condizioni di tutela dello stesso, ferma restando l'adozione di altre misure.

La segnalazione deve essere sottoscritta dal segnalante. Le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificarne l'autore, anche se recapitate tramite le modalità previste dal presente documento, non verranno prese in considerazione, a meno che siano relative a fatti di particolare gravità ed il loro contenuto risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

4. AUTORI, PROCEDURE E DESTINATARI DELLA SEGNALAZIONE

I dipendenti dell'amministrazione comunale, i collaboratori e i consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, e i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione, qualora intendano segnalare situazioni di illecito riguardanti l'amministrazione comunale, di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, devono utilizzare per la segnalazione il modulo, conforme a quello predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, allegato al presente documento.

Il modulo suddetto è reperibile nella rete Internet nella sezione *Amministrazione Trasparente* del sito web istituzionale del comune, nella sottosezione "*Altri contenuti – Prevenzione della Corruzione*", dove sono altresì pubblicate le modalità di compilazione e invio.

Il modulo può essere presentato con una delle seguenti modalità:

- tramite invio all'indirizzo di posta elettronica anticorruzione@comune.lonato.bs.it appositamente dedicato alla ricezione delle segnalazioni. L'indirizzo è monitorato esclusivamente dal Responsabile Prevenzione della corruzione o da un suo delegato, che ne garantiscono la riservatezza;

- tramite servizio postale. In tal caso, affinché sia tutelata la riservatezza, la segnalazione deve essere inserita in una busta chiusa con la dicitura “*riservata personale - al Responsabile per la prevenzione della corruzione*” e, recante il seguente indirizzo: *Responsabile della Prevenzione della corruzione del Comune di Lonato del Garda – Piazza Martiri della Libertà 12*”
- tramite consegna diretta nelle mani del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, nei giorni in cui si lo stesso è disponibile per il ricevimento del pubblico.

La segnalazione ricevuta da qualsiasi altro soggetto deve essere tempestivamente inoltrata, a cura del ricevente e nel rispetto delle garanzie di riservatezza, al Responsabile della Prevenzione della corruzione, il quale ne cura la protocollazione in via riservata e la custodia, con modalità tali da garantire la massima sicurezza.

L'invio della segnalazione al Responsabile non esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità Giudiziaria i fatti penalmente rilevanti, qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio, né esonera dall'obbligo di denunciare le ipotesi di danno erariale nei casi in cui ciò sia previsto dalla legge.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi lo stesso Responsabile della Prevenzione della Corruzione, il dipendente potrà inviare la segnalazione all'ANAC, utilizzando l'apposito modulo presente sul sito dell'Autorità, alla casella di posta elettronica: whistleblowing@anticorruzione.it

5. ATTIVITÀ DI ACCERTAMENTO DELLE SEGNALAZIONI

Il Responsabile, all'atto del ricevimento della segnalazione, dopo averne curato la protocollazione riservata, provvede ad avviare, con le dovute cautele e nel rispetto della massima riservatezza, la procedura interna per la verifica dei fatti descritti nella segnalazione, investendo le strutture competenti per l'attività di competenza.

Il Responsabile può effettuare ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati. A tal fine, il Responsabile può contattare il segnalante e riceverlo in un luogo anche al di fuori dei locali dell'amministrazione, per garantire la sua massima riservatezza.

L'Ufficio procedimenti disciplinari effettua le proprie valutazioni sulle eventuali iniziative da intraprendere e comunica le risultanze dell'istruttoria al Responsabile entro 30 giorni dalla ricezione della segnalazione.

Nel caso in cui la segnalazione risulterà manifestamente infondata, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della trasparenza ne disporrà l'archiviazione.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, competente a svolgere una prima istruttoria, qualora il fatto segnalato risulti non manifestamente infondato, inoltra la segnalazione ai soggetti terzi competenti, dopo avere oscurato

la sottoscrizione e sostituito i dati identificativi del segnalante – anche per l'adozione dei provvedimenti conseguenti - quali:

- il Responsabile dell'Area in cui si è verificato il fatto, per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato, nonché per eventuali profili di responsabilità disciplinare di competenza;
- l'Ufficio Procedimenti Disciplinari per l'avvio della relativa azione, nel caso in cui la commissione dell'illecito sia ascrivibile al personale;
- il Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (CUG), nel caso la segnalazione concerna le competenze di tale organo;
- l'Autorità Giudiziaria, la Corte dei Conti e l'ANAC, per i profili di rispettiva competenza;
- il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Le istruttorie relative alle segnalazioni ricevute saranno definite, di norma, entro 120 giorni dalla ricezione delle medesime.

Solo alla scadenza del predetto termine, a conclusione degli accertamenti, il Responsabile informa dell'esito o dello stato degli stessi il segnalante, con le opportune precauzioni a garanzia della sua tutela.

6. TUTELA DEL SEGNALANTE

A) Riservatezza e sottrazione al diritto di accesso

L'identità del segnalante è protetta in ogni contesto, a partire dal momento della segnalazione: tutti coloro che ricevono o sono coinvolti, anche solo accidentalmente, nella gestione della segnalazione sono obbligati a tutelare la riservatezza di tale informazione.

La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

Nel caso in cui, a seguito della segnalazione, venga avviato un procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata al titolare del potere disciplinare e all'incoltato in uno dei seguenti casi:

- qualora vi sia il consenso espresso del segnalante, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione;
- qualora la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti assolutamente indispensabile alla difesa dell'incoltato.

Inoltre, la tutela della riservatezza non può essere garantita nei casi in cui non è opponibile il segreto d'ufficio.

Spetta al Responsabile dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari valutare, su richiesta dell'interessato, se ricorra la condizione di assoluta indispensabilità della conoscenza del nominativo del segnalante ai fini della difesa. In ogni caso, sia in ipotesi di accoglimento dell'istanza sia nel caso di diniego, la scelta deve essere adeguatamente motivata, come peraltro previsto dalla Legge 241/1990.

È opportuno, pertanto, che anche il Responsabile dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari venga a conoscenza del nominativo del segnalante solamente quando il soggetto interessato chieda che sia resa nota l'identità dello stesso per la sua difesa.

La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 ss. della legge 241/1990.

Il documento non può, pertanto, essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte dei richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'articolo 24, comma 1, lettera a), della Legge 241/1990.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, nonché tutti gli altri soggetti coinvolti nella gestione delle segnalazioni, si intendono altresì "incaricati del trattamento dei dati personali" secondo le disposizioni del Codice in materia di protezione dei dati personali (D. Lgs. n. 196/2003) e sono tenuti alla cura dell'anonimato del segnalante ed alla trattazione della segnalazione:

- in osservanza dei criteri di riservatezza;
- nel pieno rispetto delle misure di sicurezza, custodendo e controllando i dati oggetto di trattamento in modo da evitare rischi, anche accidentali, di distruzione, perdita, di accesso non autorizzato o di trattamento non consentito.

Gravano sul Responsabile dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari, nonché su tutti gli altri soggetti coinvolti nella gestione delle segnalazioni, gli stessi doveri di comportamento, volti alla tutela della riservatezza del segnalante, cui sono tenuti il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, nonché tutti gli altri soggetti coinvolti nella gestione delle segnalazioni.

La violazione di tali doveri è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

B) Divieto di discriminazioni nei confronti del *whistleblower*

I dipendenti che effettuano una segnalazione non possono essere sanzionati, licenziati o sottoposti ad alcuna misura discriminatoria per motivi collegati anche solo indirettamente, alla segnalazione.

Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione ne dà notizia circostanziata, anche tramite un'organizzazione sindacale, al Responsabile della prevenzione della corruzione.

La comunicazione deve essere effettuata per iscritto e fatta pervenire al Responsabile di norma, tramite invio alla casella di posta elettronica: anticorruzione@comune.lonato.bs.it

Modalità alternative per formalizzare la segnalazione sono:

- a mezzo del servizio postale o tramite posta interna: in tal caso, per poter usufruire della garanzia della riservatezza, è necessario l'utilizzo di una busta chiusa che rechi all'esterno, ben visibile, la dicitura "*Riservata Personale- Al responsabile della prevenzione corruzione*";

- verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata e riportata a verbale dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione, con il supporto di un suo stretto collaboratore.

Il responsabile, valutatane la fondatezza, la segnala:

- al responsabile dell'Area di appartenenza dell'autore della presunta discriminazione, affinché valuti la necessità di adottare atti o provvedimenti volti a ripristinare la situazione e a rimediare agli effetti negativi della discriminazione, nonché la necessità di avviare il procedimento disciplinare;
- all'Ufficio procedimenti disciplinari per gli adempimenti di propria competenza.

Resta ferma la facoltà del dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione di segnalarlo direttamente, ai sensi dell'art. 54 bis, comma 3, d.lgs. 165/2001, all'Ispettorato per la funzione pubblica presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, anche tramite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dell'amministrazione.

7. ATTIVITA' DI SENSIBILIZZAZIONE E FORMAZIONE

Il Comune, oltre a dare la più ampia diffusione al presente documento sia sul proprio sito internet sia nella rete intranet, promuove un'efficace attività di sensibilizzazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla segnalazione degli illeciti nell'amministrazione, in particolare nell'ambito dei percorsi formativi sull'etica pubblica e sul codice di comportamento dei dipendenti.

MODELLO PER LA SEGNALAZIONE DI CONDOTTE ILLECITE**(c.d. whistleblower)**

I dipendenti e i collaboratori che intendono segnalare situazioni di illecito (fatti di corruzione ed altri reati contro la pubblica amministrazione, fatti di supposto danno erariale o altri illeciti amministrativi) di cui sono venuti a conoscenza nell'amministrazione debbono utilizzare questo modello.

Si rammenta che l'ordinamento tutela i dipendenti che effettuano la segnalazione di illecito. In particolare, la legge e il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) prevedono che:

l'amministrazione ha l'obbligo di predisporre dei sistemi di tutela della riservatezza circa l'identità del segnalante;

l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. Nel procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, a meno che la sua conoscenza non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato;

la denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241;

il denunciante che ritiene di essere stato discriminato nel lavoro a causa della denuncia, può segnalare (anche attraverso il sindacato) all'Ispettorato della funzione pubblica i fatti di discriminazione.

Per ulteriori approfondimenti, è possibile consultare il P.N.A.

NOME e COGNOME DEL SEGNALANTE	
QUALIFICA O POSIZIONE PROFESSIONALE (1)	
SEDE DI SERVIZIO	
N. TELEFONO	
E-MAIL	
DATA/PERIODO IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO	
LUOGO FISICO IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO:	SE IN UFFICIO indicare denominazione e indirizzo della struttura: SE ALL'ESTERNO DELL'UFFICIO indicare luogo e indirizzo:

RITENGO CHE LE AZIONI OD OMISSIONI COMMESSE O TENTATE SIANO (2):	penalmente rilevanti; poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare; suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico; suscettibili di arrecare un pregiudizio alla immagine dell'amministrazione; altro (specificare):
DESCRIZIONE DEL FATTO (CONDOTTA ED EVENTO)	
AUTORE/I DEL FATTO (3)
ALTRI EVENTUALI SOGGETTI A CONOSCENZA DEL FATTO E/O IN GRADO DI RIFERIRE SUL MEDESIMO (4)
EVENTUALI ALLEGATI A SOSTEGNO DELLA SEGNALAZIONE

LUOGO, _____, DATA _____

FIRMA

La segnalazione può essere presentata:

- tramite invio all'indirizzo di posta elettronica **anticorruzione@comune.lonato.bs.it** appositamente dedicato alla ricezione delle segnalazioni. L'indirizzo è monitorato esclusivamente dal Responsabile Prevenzione della corruzione o da un suo delegato, che ne garantiscono la riservatezza;
- tramite servizio postale. In tal caso, affinché sia tutelata la riservatezza, la segnalazione deve essere inserita in una busta chiusa con la dicitura "riservata personale - al Responsabile per la prevenzione della corruzione" e, recante il seguente indirizzo: *Responsabile della Prevenzione della corruzione del Comune di Lonato del Garda – Piazza Martiri della Libertà 12*"
- tramite consegna diretta nelle mani del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, nei giorni in cui lo stesso è disponibile per il ricevimento del pubblico.

La segnalazione ricevuta da qualsiasi altro soggetto deve essere tempestivamente inoltrata, a cura del ricevente e nel rispetto delle garanzie di riservatezza, al Responsabile della Prevenzione della corruzione, il quale ne cura la protocollazione in via riservata e la custodia, con modalità tali da garantire la massima sicurezza.

L'invio della segnalazione al Responsabile non esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità Giudiziaria i fatti penalmente rilevanti, qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di pubblico servizio, né esonera dall'obbligo di denunciare le ipotesi di danno erariale nei casi in cui ciò sia previsto dalla legge.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi lo stesso Responsabile della Prevenzione della Corruzione, il dipendente potrà inviare la segnalazione all'ANAC, utilizzando l'apposito modulo presente sul sito dell'Autorità, alla casella di posta elettronica: **whistleblowing@anticorruzione.it**

Note:

(1) Qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l'invio della presente segnalazione non lo esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.

(2) La segnalazione non riguarda rimostranze di carattere personale del segnalante o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti col superiore gerarchico o colleghi, per le quali occorre fare riferimento al servizio competente per il personale e al Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità.

(3) Indicare i dati anagrafici se conosciuti e, in caso contrario, ogni altro elemento idoneo all'identificazione.

(4) Indicare i dati anagrafici se conosciuti e, in caso contrario, ogni altro elemento idoneo all'identificazione.

Formazione sui temi dell'etica e della legalità e sulla contrattualistica pubblica

Il Responsabile della prevenzione, in accordo con i dirigenti, programma la formazione annuale in materia della prevenzione della corruzione estesa al personale dipendente dei diversi settori.

Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.

Per il miglior conseguimento degli obiettivi previsti, la proposta di piano anticorruzione viene depositata, dopo la sua adozione entro il 31 gennaio, per la consultazione pubblica e la possibilità di presentare eventuali osservazioni o proposte. Le osservazioni pervenute vengono o valutate ai fini della definitiva formulazione o aggiornamento del piano.

Al fine di promuovere azioni di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla cultura della legalità ed a una maggiore percezione della presenza degli organi posti a tutela della stessa, il Comune di Lonato del Garda, dal dicembre 2018 ha avviato una collaborazione con l'Arma dei Carabinieri al fine di offrire un servizio di *prossimità* sempre più rispondente alle esigenze e alle necessità dei cittadini istituendo, presso la sala Consigliare, un "servizio di ascolto" dove i cittadini potranno recarsi per rappresentare problematiche di vario genere ovvero chiedere consigli o informazioni. Il servizio, a cadenza mensile, è assicurato dal Comandante della Stazione, ovvero un suo delegato, che è a disposizione per raccogliere le istanze e i quesiti dei cittadini nonché fornire consigli utili per prevenire i reati, fermo restando la necessità di doversi recare presso il Comando Stazione per l'eventuale formalizzazione di atti (es. denunce, querele etc.).

Controllo successivo di regolarità amministrativa

Ulteriore misura che si integra con gli adempimenti in materia di anticorruzione è il "Controllo successivo di regolarità amministrativa" svolto dal Segretario generale mediante controlli a campione sulla base di tecniche di campionamento definite con atto organizzativo interno. Nel controllo, assume particolare rilievo la verifica del flusso decisionale che ha portato ai provvedimenti conclusivi.

Misure ulteriori

Le misure ulteriori risultano espressamente indicate nell'Allegato 4 al quale si rinvia.

Ne vengono di seguito indicate le principali:

- approfondimento delle competenze del personale
- maggiore digitalizzazione dei processi
- rispetto delle norme e/o dei regolamenti ove esistenti

- contenimento della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi di attività
- emissione di provvedimenti con motivazione precisa e completa
- accesso alle banche dati di altri enti.

Monitoraggio

Il monitoraggio sull'attuazione delle misure previste nel Piano 2018/2020 si è svolto in occasione degli incontri periodici del Responsabile con i dirigenti delle aree. Dal confronto periodico è emersa principalmente la necessità di una maggiore condivisione del piano con il personale degli uffici al fine di una maggiore sensibilità sulla tematica e una maggiore percezione dei rischi dell'attività amministrativa e degli obblighi e misure da adottare in ogni processo dell'azione amministrativa.

La maggiore condivisione del piano è altresì finalizzata alla semplificazione e snellimento dei suoi elaborati finalizzato ad una loro maggiore leggibilità e comprensione.

Anche in virtù del principio ribadito dall'ANAC che le misure devono essere sostenibili ed efficaci si è propeso per rimodulare quelle a suo tempo previste in funzione di una maggiore oggettività e concretezza nella realizzazione.

Parte III

Trasparenza

Principio generale di trasparenza

Ulteriore strumento fondamentale per il contrastare i fenomeni corruttivi è la trasparenza sostanziale e l'accesso civico tesi a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

I provvedimenti legislativi che si sono susseguiti in materia hanno spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso seppur nel rispetto *"dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti"*.

La trasparenza è così la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012: essa infatti, ai sensi dell'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo. 97/2016, *"è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."*

La trasparenza, quale principio generale dell'attività amministrativa di cui all'art. 1 del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. è l'accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle Pubbliche Amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini e di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

A fronte delle modifiche apportate dal D.Lgs. 97/2016 agli obblighi di trasparenza del D.Lgs. 33/2013, nel Piano nazionale anticorruzione 2016, l'Autorità si è riservata di intervenire con apposite Linee guida, integrative del PNA, con le quali operare una generale ricognizione dell'ambito soggettivo e oggettivo degli obblighi di trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Con Delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, l'ANAC ha adottato le *"Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016"*.

Le Linee guida sono suddivise in tre parti:

- una prima parte illustra le modifiche di carattere generale che sono state introdotte dal d.lgs. 97/2016, con particolare riferimento all'ambito soggettivo di applicazione, alla programmazione della trasparenza e alla qualità dei dati pubblicati.

- una seconda parte nella quale si dà conto delle principali modifiche o integrazioni degli obblighi di pubblicazione disciplinati nel D.Lgs. 33/2013. Con riferimento ai dati da pubblicare ai sensi dell'art. 14, le linee guida rinviano a ulteriori specifiche Linee guida in corso di adozione;

- nella terza parte sono fornite alcune indicazioni circa la decorrenza dei nuovi obblighi e l'accesso civico in caso di mancata pubblicazione di dati.

In allegato alle Linee guida è stata predisposta, in sostituzione dell'allegato 1 della delibera n. 50/ 2013, una mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione previsti per le pubbliche amministrazioni dalla normativa vigente.

Secondo quanto indicato dal comma 2 del citato Decreto, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, 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. Pertanto, è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali; integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta al servizio del cittadino.

Per quanto sopra, la trasparenza costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalla P.A. ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione.

Fondamentale precitato del principio generale della trasparenza è la consacrazione della libertà di accesso ai dati e ai documenti detenuti dalla P.A. e dagli altri soggetti di cui all'art. 2-bis garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività della P.A. e le modalità per la loro realizzazione.

I livelli di trasparenza

La trasparenza si articola in un livello di base, corrispondente alle pubblicazioni dei documenti, delle informazioni e dei dati rese obbligatorie ai sensi del richiamato Decreto, che costituisce obiettivo strategico dell'amministrazione.

Ai sensi dell'art. 10, comma 3, la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce obiettivo strategico dell'Amministrazione e si traduce nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali in ragione delle proprie specificità organizzative e funzionali, in aggiunta a quelli la cui pubblicazione è obbligatoria per legge.

I dati ulteriori sono pubblicati nella sotto-sezione di primo livello "Altri contenuti - Dati ulteriori", soltanto laddove non sia possibile ricondurli ad alcuna delle sotto-sezioni in cui si articola la sezione "Amministrazione Trasparente".

I “Dati ulteriori” potranno essere incrementati nel corso del triennio sia in relazione a specifiche esigenze di trasparenza collegate all’attuazione del Piano Triennale di prevenzione della Corruzione, sia a motivate richieste provenienti dagli stakeholder nel corso della consultazione. La decisione in ordine alla pubblicazione di nuovi dati ulteriori è assunta dal Dirigente competente per settore compatibilmente con i vincoli organizzativi e finanziari e nel rispetto della tutela della riservatezza.

Il collegamento con il Piano della Performance garantisce l’implementazione del livello di trasparenza dal livello minimo al livello ulteriore. A tal fine la promozione di maggiori livelli di trasparenza si traduce in parte integrante e sostanziale del ciclo della performance, nonché oggetto di rilevazione e misurazione nei modi e nelle forme previste dallo stesso e dalle altre attività di rilevazione di efficacia ed efficienza dell’attività.

Il programma della trasparenza

Tra le modifiche più importanti del d.lgs. 33/2013 si registra quella della piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell’integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT) come già indicato nella delibera n. 831/2016 dell’Autorità sul PNA 2016. Le amministrazioni e gli altri soggetti obbligati sono tenuti, pertanto, ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza, come da allegati 5 e 6 al presente Piano .

Come già chiarito nel PNA 2016, in una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di un’apposita piattaforma informatica, non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC. I PTPCT devono, invece, essere pubblicati sul sito istituzionale tempestivamente e comunque non oltre un mese dall’adozione.

Per quel che concerne i contenuti, secondo quanto previsto dal co. 8 dell’art.1 della Legge 190/2012, come modificato dall’art. 41 co. 1 lett. g) del D.Lgs. 97/2016, gli obiettivi strategici in materia di trasparenza definiti da parte degli organi politici costituiscono elemento necessario, e dunque ineludibile, della sezione del PTPC relativa alla trasparenza.

Sul punto si rinvia alla parte del presente PTPC relativa agli “obiettivi strategici”.

Il legislatore ha rafforzato poi la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPCT e gli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell’amministrazione nonché con il piano della performance. Ciò al fine di garantire la coerenza e l’effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

Nel novellato art. 10 del D.Lgs. 33/2013, che prevede l’accorpamento tra programmazione della trasparenza e programmazione delle misure di prevenzione della corruzione, viene chiarito che la sezione del PTPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi

necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è:

- l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. È in ogni caso consentita la possibilità di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione, purché il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile all'interno dell'organigramma dell'ente.

L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è anche funzionale al sistema delle responsabilità previsto dal d.lgs. 33/2013.

Contenuto del Programma è anche:

- la definizione, in relazione alla periodicità dell'aggiornamento fissato dalle norme, dei termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato nonché le modalità stabilite per la vigilanza ed il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi. L'Autorità nell'effettuare la propria vigilanza terrà conto delle scadenze indicate nel PTPCT, ferme restando le scadenze per l'aggiornamento disposte dalle norme
- l'indicazione, nel PTPCT, dei casi in cui non è possibile pubblicare i dati previsti dalla normativa in quanto non pertinenti rispetto alle caratteristiche organizzative o funzionali dell'Amministrazione

Sia gli obiettivi strategici in materia di trasparenza (art. 1, co. 8, Legge 190/2012), da pubblicare unitariamente a quelli di prevenzione della corruzione, sia la sezione della trasparenza con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10, co. 1, D.Lgs. 33/2013) costituiscono contenuto necessario del PTPCT fattispecie della mancata adozione del Programma triennale della trasparenza per cui l'ANAC si riserva di irrogare le sanzioni pecuniarie ai sensi dell'art. 19, co. 5, del D.L. 90/2014.

Il Responsabile della Trasparenza

Nell'obiettivo di programmare e integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione rientra, inoltre, la modifica apportata all'art. 1, co. 7, della Legge 190/2012 dall'art. 41, co. 1, lett. f) del D.Lgs. 97/2016 in cui è previsto che vi sia un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Come già evidenziato in premessa, tale ruolo è svolto dalla dott.ssa Marina Marinato. Il RPCT dovrà pertanto occuparsi di svolgere la regia complessiva della predisposizione del PTPCT, in costante coordinamento con le strutture dell'amministrazione come indicato nel PNA 2016.

La disposizione sull'unificazione in capo ad un unico soggetto delle due responsabilità va coordinata con l'art. 43 D.Lgs. 33/2013, laddove sembra ancora permanere la possibilità di affidare a un soggetto distinto il ruolo di Responsabile della trasparenza. Ad avviso dell'Autorità, considerata la nuova indicazione legislativa sulla concentrazione delle due responsabilità, la possibilità di mantenere distinte le figure di RPCT e di RT va intesa in senso restrittivo: è

possibile, cioè, laddove esistano obiettive difficoltà organizzative tali da giustificare la distinta attribuzione dei ruoli come avviene, ad esempio, in organizzazioni particolarmente complesse ed estese sul territorio e al solo fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina sull'anticorruzione e sulla trasparenza. Sul punto l'autorità ha ribadito la necessità che le amministrazioni chiariscano espressamente le motivazioni di questa eventuale scelta nei provvedimenti di nomina del RPC e RT e garantiscano il coordinamento delle attività svolte dai due responsabili, anche attraverso un adeguato supporto organizzativo.

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

Rapporti tra RPCT e Responsabile della protezione dei dati-rpd

Con DECRETO DEL SINDACO n. 9 del 23 maggio 2018 l'ente ha provveduto alla nomina dell'Ing. Bariselli Davide Mario a Responsabile della Protezione dei Dati personali (RDP o DPO) ai sensi dell'art. 37 del Regolamento UE 2016/679 .

Il procedimento di elaborazione e adozione del programma

Il Programma è stato proposto dal Responsabile della Trasparenza, elaborato sulla base di un confronto interno con tutti gli uffici al fine di:

- individuare gli obblighi di trasparenza sull'organizzazione e sull'attività;
- individuare i compiti di elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati;
- definire la tempistica per la pubblicazione, l'aggiornamento e il monitoraggio.

Modifiche potranno essere predisposte nel corso dell'anno. Il Programma viene pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente.

Processo di attuazione del Programma

Il sistema organizzativo volto ad assicurare la trasparenza del Comune, si basa sulla forte responsabilizzazione di ogni singolo ufficio, cui compete:

- l'elaborazione dei dati e delle informazioni;
- la trasmissione dei dati e delle informazioni per la pubblicazione;
- la pubblicazione dei dati e delle informazioni nella sezione "Amministrazione trasparente"

Il Responsabile della Trasparenza ha un ruolo di "regia", di coordinamento e di monitoraggio sull'effettiva pubblicazione, nell'ottica di analisi dei risultati attesi sotto il profilo della completezza e della periodicità dell'aggiornamento dei dati.

Nella attuazione del programma vengono applicate le istruzioni operative fornite dalle prime linee guida in materia di trasparenza e, di seguito, indicate:

- osservanza dei criteri di qualità delle informazioni pubblicate sui siti istituzionali ai sensi dell'art. 6 del D.Lgs. 33/2013: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità;

- osservanza delle indicazioni già fornite nell'allegato 2 della delibera ANAC 50/2013 in ordine ai criteri di qualità della pubblicazione dei dati, con particolare riferimento ai requisiti di completezza, formato e dati di tipo aperto;
- esposizione in tabelle dei dati oggetto di pubblicazione, tenuto conto che l'utilizzo, ove possibile, delle tabelle per l'esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni aumenta, infatti, il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati, assicurando agli utenti della sezione "Amministrazione trasparente" la possibilità di reperire informazioni chiare e immediatamente fruibili.

Livelli di trasparenza, obbligo di pubblicare "dati ulteriori" e obiettivi strategici in materia di trasparenza

La trasparenza si articola in un livello di base, corrispondente alle pubblicazioni dei documenti, delle informazioni e dei dati, rese obbligatorie ai sensi del richiamato Decreto, che costituisce obiettivo strategico dell'amministrazione.

Ai sensi dell'art. 10, comma 3, la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce obiettivo strategico dell'Amministrazione e si traduce nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali in ragione delle proprie specificità organizzative e funzionali, in aggiunta a quelli la cui pubblicazione è obbligatoria per legge.

In particolare, costituisce obiettivo strategico del PTPCT il seguente obiettivo:

- implementazione del livello di trasparenza, assicurando un livello più elevato di quello obbligatorio mediante progressiva implementazione dei dati, documenti ed informazioni da pubblicare.

I "Dati ulteriori" vanno incrementati, nel corso del triennio, sia in relazione a specifiche esigenze di trasparenza collegate all'attuazione del PTPCT, sia a motivate richieste provenienti dagli stakeholder interni o esterni.

La pubblicazione di nuovi dati ulteriori sarà disposta dai Dirigenti dei diversi settori dall'Ente compatibilmente con i vincoli organizzativi e finanziari e nel rispetto della tutela della riservatezza e della protezione dei dati personali.

I "Dati ulteriori" vanno pubblicati nella sotto-sezione di primo livello "Altri contenuti - Dati ulteriori", soltanto laddove non sia possibile ricondurli ad alcuna delle sotto-sezioni in cui si articola la sezione "Amministrazione Trasparente".

La struttura organizzativa

L'analisi della struttura organizzativa dell'Amministrazione, come indicata nel contesto interno del presente PTCP, unitamente all'analisi della dotazione organica e del personale in servizio, costituisce il punto di partenza da considerare per una corretta individuazione dei Responsabili della trasmissione e del Responsabile della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati. Detta analisi deve ulteriormente completarsi con le informazioni relative ai dipendenti, ai responsabili di procedimento e ai dirigenti che gestiscono, in relazione ai flussi in partenza e in arrivo, i processi i cui documenti, dati e informazioni sono oggetto di pubblicazione.

In relazione all'analisi della struttura organizzativa e dei dati in precedenza menzionati, vengono individuati i Responsabili della trasmissione e Responsabili

della pubblicazione, con rinvio – per i singoli adempimenti – all'allegato 4 del presente piano

Servizio/ufficio	Dirigente	Responsabile (<i>Posizione Organizzativa</i>)	Responsabile trasmissione	Responsabile pubblicazione
Segreteria Generale/protocollo	Spazzini Michele		Spazzini Michele	Spazzini Michele
Suap	Spazzini Michele		Spazzini Michele	Spazzini Michele
Commercio	Spazzini Michele		Spazzini Michele	Spazzini Michele
Ced	Spazzini Michele	Tonolini Ferruccia	Tonolini Ferruccia	Tonolini Ferruccia
Servizi Demografici	Spazzini Michele	Comencini Paola	Comencini Paola	Comencini Paola
Servizi Culturali e Scolastici	Spazzini Michele	Laffranchini Paola	Paola Laffranchini	Paola Laffranchini
Personale parte giuridica	Spazzini Michele		Spazzini Michele	Spazzini Michele
Servizi Sociali	Boglioni Davide	Pina Ivana	Pina Ivana	Pina Ivana
Ragioneria e Provveditorato	Boglioni Davide	Magagna Cesare	Magagna Cesare	Magagna Cesare
Patrimonio	Boglioni Davide		Boglioni Davide	Boglioni Davide
Servizio Tributi	Boglioni Davide		Boglioni Davide	Boglioni Davide
Ufficio controllo di gestione	Boglioni Davide	Magagna Cesare	Magagna Cesare	Magagna Cesare
Personale parte economica	Boglioni Davide	Brunelli Emanuela	Brunelli Emanuela	Brunelli Emanuela
Lavori Pubblici	Boglioni Davide	Sguazzi Giorgio	Boglioni Davide	Boglioni Davide
Sportello Edilizia Privata e Urbanistica	Spazzini Michele	Moretto Paola	Spazzini Michele	Spazzini Michele

Servizio Ecologia	Boglioni Davide	Sguazzi Giorgio	Boglioni Davide	Boglioni Davide
Servizio Polizia Locale	Pellegrini Carlo		Pellegrini Carlo	Pellegrini Carlo

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

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

Nell'allegato 6 sono riportati gli obblighi di pubblicazione in relazione ai responsabili della trasmissione e della pubblicazione.

Gestione dei flussi informativi dall'elaborazione alla pubblicazione dei dati

I Responsabili della trasmissione (RT), cui spetta l'elaborazione o la trasmissione dei dati forniscono i dati e le informazioni da pubblicare in via informatica – ai Responsabili della Pubblicazione (RP).

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

Compiti, funzioni e responsabilità dei Responsabili della trasmissione (RT)

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

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

La trasmissione deve riguardare documenti, dati e informazioni per le quali sussiste l'obbligo di pubblicazione ai fini della trasparenza previsto da disposizioni di legge, di regolamenti, del presente PTPC, ovvero da atti dell'Autorità di vigilanza, ANAC.

La trasmissione deve essere tracciabile, su supporto cartaceo o digitale, con riferimento a ciascun documento, dato o informazione trasmessa.

La trasmissione deve essere effettuata nei formati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'Amministrazione Digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82, che consentano la riutilizzabilità ai sensi del decreto legislativo 24 gennaio 2006 n. 36, decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82, e del decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196.

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

ai Responsabili della pubblicazione di adempiere integralmente agli obblighi di pubblicazione.

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

Compiti, funzioni e responsabilità dei Responsabili della pubblicazione (RP) dei documenti, delle informazioni e dei dati

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

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

La pubblicazione deve avvenire con riferimento a tutti i documenti, i dati e le informazioni oggetto di pubblicazione e, sotto il profilo temporale, deve essere effettuata nei tempi previsti dalle vigenti disposizioni di legge, di regolamento, del presente PTCP, ovvero da atti dell'Autorità di vigilanza, ANAC.

La pubblicazione deve essere effettuata nel rispetto delle disposizioni del D.Lgs. 30 giugno 2003 n.196 (Codice in materia di protezione dei dati personali) e, in particolare nel rispetto dei principi di necessità nel trattamento dei dati, correttezza, pertinenza, completezza, non eccedenza. La pubblicazione deve garantire la qualità delle informazioni nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità. A tal fine i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico, devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82, e sono riutilizzabili ai sensi del decreto legislativo 24 gennaio 2006 n. 36, del decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82, e del decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Gli obblighi di pubblicazione e l'osservanza del D.Lgs. 30 giugno 2003 n.196 rientrano nei doveri d'ufficio e la relativa omissione o parziale attuazione è rilevante sotto il profilo disciplinare, fatte salve le misure sanzionatorie previste dal D.Lgs. 33/2013 e s.m.i..

L'inadempimento degli obblighi costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno

all'immagine e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei dirigenti/responsabili di servizio, dei rispettivi settori di competenza e dei singoli dipendenti.

Monitoraggio, vigilanza, azioni correttive e obbligo di attivazione del procedimento disciplinare

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

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

- controlli e verifiche a campione sulle trasmissioni, sulle pubblicazioni e sullo stato dell'aggiornamento delle pubblicazioni medesime, da effettuarsi a cura del RPC con cadenza trimestrale secondo le indicazioni operative indicate negli appositi atti (circolari e direttive) del RPC. L'esito controlli e verifiche a campione deve essere tracciabile su supporto cartaceo o digitale;
- acquisizione report sullo stato delle trasmissioni e delle pubblicazioni da parte dei RT e RP.
- audit con i RT e i RP, da tracciare su supporto cartaceo o digitale.

Ai fini della relazione annuale del RPC, vengono utilizzati gli esiti dei controlli e verifiche a campione, i report dei RT e dei RP, nonché gli audit con i RT e i RP.

La rilevazione di eventuali scostamenti tra cui, in particolare, la rilevazione dei casi di ritardo o di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione, impongono l'avvio del procedimento disciplinare, ferme le altre forme di responsabilità.

Il responsabile non risponde dell'inadempimento se dimostra, per iscritto, al Responsabile della trasparenza, che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal D.lgs. n. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse.

Accesso Civico

E' accesso civico il diritto di chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente (art. 5, D.Lgs n. 33/2103) nei casi in cui l'Ente abbia omissso la pubblicazione sul proprio sito web istituzionale.

La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al Responsabile della Trasparenza, secondo l'apposito modulo di richiesta pubblicato nella sezione "Amministrazione Trasparente" sottosezione "Altri contenuti - Accesso civico".

Nei casi di ritardo o mancata risposta, il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo che, verificata la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, provvede entro 30 giorni dal ricevimento dell'istanza.

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

- individuazione dell'Ufficio cui attribuire la competenza di gestire le richieste di accesso civico obbligatorio: competenza individuata di volta in volta con riferimento alla materia oggetto di richiesta;
- registrazione del processo di gestione dell'accesso civico obbligatorio mediante inserimento dei dati nel registro degli accessi.

Le Linee Guida ANAC (Delibera n. 1309/2016) e la Circolare del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione n. 2/2017 prevedono la pubblicazione del Registro degli accessi.

Il registro contiene l'elenco delle richieste di accesso presentate all'Ente e riporta l'oggetto e la data dell'istanza e il relativo esito con la data della decisione.

L'elenco delle richieste viene aggiornato e pubblicato trimestralmente .

In considerazione della rilevanza del registro l'Amministrazione programma le seguenti misure:

- individuazione di un referente per ogni Ufficio per la compilazione e l'aggiornamento del registro;
- pubblicazione trimestrale del registro nella sezione Amministrazione Trasparente a cura dell'Ufficio Segreteria.

ALLEGATI AL PTPCT

Allegato 1: Scheda contenente la relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione;

Allegato 2: analisi contesto esterno: analisi / mappatura del contesto esterno;

Allegato 3: analisi del contesto interno: mappatura dei macro-processi;

Allegato 4: analisi del contesto interno: mappatura dei processi con individuazione dei comportamenti a rischio, valutazione del rischio, indicazione delle misure generali e delle misure specifiche con relativa programmazione;

Allegato 5: obblighi di pubblicazione ai sensi del D.Lgd. 33/2013

Allegato 6: obblighi di pubblicazione suddivisi per responsabile della trasmissione e responsabile della pubblicazione.