



UNIONE TERRE DI FIUME

tra i Comuni di
Sale – Molino dei Torti

Via Manzoni n° 1 – Sale - Cap. 15045

unioneterredifiume@legalmail.it

tel. 0131/84178– fax 0131/828288

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA P.T.P.C.T. - 2021/2023

(Approvato con deliberazione di Giunta dell'Unione n. 15 del 23/03/2021)

SEZIONE I

1. PREMESSA

Il presente piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2020/2022 è redatto secondo le indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), da ultimo con la **Deliberazione n 1064 del 13 novembre 2019** ad oggetto "*Piano Nazionale Anticorruzione 2019*".

L'ANAC ha voluto così fornire un atto di indirizzo per le amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione, che ha durata triennale ed è aggiornato annualmente.

Attraverso l'adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.), l'Unione "Terre di Fiume", costituita tra i Comuni di Sale e Molino dei Torti, dà attuazione alle disposizioni contenute nella **legge 6 novembre 2012, n. 190** ("*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*"), in conformità alle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A) 2019.

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre Aggiornamenti ai PNA.

Segnatamente, il primo *Piano nazionale anticorruzione* è stato approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.) l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA.

Il 3 agosto l'ANAC ha approvato il nuovo *Piano nazionale anticorruzione 2016* con la deliberazione numero 831.

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 dall'ANAC con la 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, 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, integrato dall'Aggiornamento 2015.

Con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, l'ANAC ha approvato l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Con delibera n. 1074 del 21 dicembre 2018, l'ANAC ha approvato in via definitiva l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione. Nelle premesse della Deliberazione, si rappresenta che l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (PNA) costituisce un atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa, ha durata triennale e viene aggiornato annualmente.

Nell'Aggiornamento suddetto, l'ANAC evidenzia che, in continuità con il PNA e con i precedenti aggiornamenti, sono stati scelti alcuni settori di attività e tipologie di amministrazioni che, per la peculiarità e la rilevanza degli interessi pubblici trattati, sono stati ritenuti meritevoli di approfondimento, per esaminare i principali rischi di corruzione ed i relativi rimedi e quindi per fornire supporto alle amministrazioni coinvolte per la predisposizione del PTPC.

L'Autorità ha dedicato specifiche sezioni ai temi connessi alla gestione dei fondi strutturali, alla gestione dei rifiuti ed alle Agenzie Fiscali. Essa, inoltre, ha inoltre individuato modalità semplificate di attuazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i Comuni di piccole dimensioni, in attuazione di quanto previsto dall'art 3, comma 1 ter del D. Lgs 33/2013, introdotto dal D.Lgs 97/2016, a norma del quale l'Autorità può, con il PNA, prevedere misure di semplificazione per i Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti. **Per le Unioni di Comuni, già il PNA 2016 ha previsto che rientrano tra le competenze dell' unioni di comuni la predisposizione, l'adozione e l'attuazione del PTPCT e delle misure organizzative in esse contenute, relativamente alle funzioni trasferite all'unione, precisando che qualora lo Statuto dell'Unione preveda l'associazione della funzione fondamentale di *“organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo”* (come nel caso dell'Unione “Terre di Fiume”) è consentita la redazione di un unico P.T.P.C.. Ciò in coerenza con il principio secondo cui spetta all'ente che svolge direttamente le funzioni, la mappatura dei processi, l'individuazione delle aree di rischio e la programmazione delle misure di prevenzione a esse conferite.**

Con **delibera 1064 del 13.11.2019**, il Consiglio dell'Autorità ha approvato il **Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019**. Le principali novità introdotte dal PNA 2019, alle quali si conforma il seguente PTPCT, sono le seguenti:

- Il nuovo PNA 2019, innanzitutto, **assorbe ed integra in un unico provvedimento tutte le parti generali contenute nei precedenti PNA**, con la conseguenza che devono ritenersi superate le indicazioni contenute nelle Parti generali dei PNA e degli

Aggiornamenti pregressi. Restano invece in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel tempo.

- Nell'ambito del PNA 2019, l'ANAC fornisce, inoltre, una definizione aggiornata di "corruzione" e di "prevenzione della corruzione". La corruzione, in particolare, si sostanzia in **comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli**. La prevenzione della corruzione, invece, si sostanzia nell'**adozione di misure di carattere preventivo, volte cioè a prevenire il fenomeno corruttivo**. Tali misure si sostanziano tanto in misure di carattere organizzativo, oggettivo, quanto in misure di carattere comportamentale, soggettivo.
- La novità di maggiore rilievo riguarda la **revisione del processo di gestione del rischio**. Nel PNA 2019, in particolare, nell'allegato 1), infatti, l'Autorità fornisce nuove indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo. Secondo la "nuova" metodologia proposta dall'ANAC, il processo di gestione del rischio risulta ad oggi articolato delle seguenti fasi:
 1. **ANALISI DEL CONTESTO:** a) Analisi del Contesto Interno; b) Analisi del Contesto Esterno;
 2. **VALUTAZIONE DEL RISCHIO:** a) Identificazione degli eventi rischiosi; b) Analisi del Rischio; c) Ponderazione del Rischio;
 3. **TRATTAMENTO DEL RISCHIO:** a) Individuazione delle misure; b) Programmazione delle misure.

Trasversalmente a queste tre fasi, esistono due attività, che servono a favorire il continuo miglioramento del processo di gestione del rischio ovvero:

1. Monitoraggio e riesame;
2. Consultazione e Comunicazione.

L'adozione del PTPC costituisce un atto dovuto, pena l'applicazione della sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, salvo che il fatto costituisca reato, si applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689 (art. 19, comma 5, lett. b) del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, come modificato dalla legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114).

Con comunicato del Presidente 2 dicembre 2020, pubblicato in data 07.12.2020, l'**A.N.A.C.** ha **differito al 31 marzo 2021 il termine ultimo** per la predisposizione e la pubblicazione del Piano Triennale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2021/2023, tenuto conto dell'emergenza sanitaria da Covid-19.

Le principali novità che interessano il presente P.T.P.C. 2021/2023 riguardano:

- **Il Codice di Comportamento Ente:** Con deliberazione n. 177 del 19/02/2020, l'Autorità nazionale anticorruzione ha licenziato le "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche". Nell'anno 2021, il Codice di Comportamento Ente verrà aggiornato secondo le linee di indirizzo definite dalla citata deliberazione ANAC n. 177/2020.

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

a) il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti (presentate ai sensi del comma 1, dell'art. 54-bis);

b) il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'avvenuta adozione di misure ritorsive (avviato ai sensi del comma 6, primo periodo, dell'art. 54-bis);

c) il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'inerzia del RPCT nello svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni di illeciti (comma 6 terzo periodo dell'art. 54-bis);

d) il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni (comma 6, secondo periodo, dell'art. 54-bis).

- **Il Patto di integrità e/o il Protocollo di integrità:** Nel corso dell'anno 2021 verrà elaborato uno schema di Patto di Integrità e/o Protocollo di Integrità da imporre in sede di gara ai concorrenti.

- **Le modalità di monitoraggio sull'attuazione delle misure di contrasto alla corruzione:** L'attività di monitoraggio sarà pianificata con il presente P.T.P.C.T., osservando gli indirizzi dell'A.N.A.C..

2. CONTENUTI GENERALI DEL P.T.P.C.

2.1 OBIETTIVI STRATEGICI DELL'ENTE – COORDINAMENTO CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE DELL'ENTE E CON IL PIANO PERFORMANCE

Nel PNA 2019, l'ANAC evidenzia la necessità di inserire, all'interno del PTPCT, obiettivi strategici.

Al riguardo, si ritengono prioritari i seguenti obiettivi:

- **promozione di un maggiore livello di trasparenza**, attraverso il necessario coinvolgimento di tutti i servizi nei quali è articolata la struttura organizzativa dell'Ente, ciascuno dei quali dovrà adoperarsi, con riferimento al servizio di propria competenza, per la pubblicazione dei dati, documenti ed informazione oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D.Lgs. n. 33 del 2013;

- **incremento delle iniziative formative in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza**, al fine di rafforzare in tutti i dipendenti dell'Ente, sia responsabili che non, la cultura dell'etica e della legalità.

In sintesi, il P.T.P.C.T. dell'Unione, in coerenza con le direttive contenute nel P.N.A., intende perseguire tre macro obiettivi:

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

I suddetti obiettivi strategici saranno trasfusi nei documenti di programmazione dell'Unione "Terre di Fiume, in particolare, nella Nota di aggiornamento ad DUP 2021/2023, che il Consiglio dell'Unione è chiamato ad approvare, unitamente al bilancio di previsione 2021/2023.

In coerenza con i richiamati obiettivi strategici e con le misure di prevenzione della corruzione contenute nel presente PTPCT dovranno essere anche definiti gli obiettivi di performance organizzativa ed individuale.

In particolare, costituiranno obiettivi di *performance organizzativa*:

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

Dovranno, invece, costituire obiettivi di *performance individuale*:

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

2.2 SOGGETTI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELL'UNIONE

I soggetti a vario titolo coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione e nella gestione del rischio dell'Unione Terre di Fiume sono:

- *L'autorità di indirizzo politico*

In particolare compete al Presidente dell'Unione la nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione. La Giunta dell'Unione adotta il Piano Triennale della prevenzione della Corruzione e i suoi aggiornamenti (**articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016**), trasmettendo lo stesso ai Comuni aderenti all'Unione per la relativa presa d'atto.

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

In particolare:

- ✓ all'**organo di indirizzo politico** compete:
 - la formulazione degli indirizzi e delle strategie in materia di prevenzione della corruzione;
 - assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
 - promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

- *Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.*

La nuova disciplina introdotta dal **D.Lgs. n. 97/2016** ha unificato in capo ad un unico soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Come precisato dal **PNA 2016 (pag. 17)**, **“d'ora in avanti, pertanto, il Responsabile viene identificato con riferimento ad entrambi i ruoli come Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)”**.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (in seguito solo Responsabile o RPCT) è il Segretario dell'Unione (giusto decreto presidenziale n. 1 del 16/01/2017, incarico confermato con decreto presidenziale n. 6 del 02/12/2019 a seguito riorganizzazione dell'Unione “Terre di Fiume”).

Il Responsabile esercita i compiti attribuiti dalla legge, svolge i compiti indicati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013 e i compiti indicati dal presente piano ed in particolare:

- a) elabora la proposta di piano triennale di prevenzione della corruzione ed i successivi aggiornamenti da sottoporre all'organo di indirizzo politico (Giunta dell'Unione) ai fini della successiva approvazione;
- b) verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità e ne propone la modifica quando siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- c) verifica, d'intesa con il funzionario responsabile titolare di posizione organizzativa, l'attuazione del piano di rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- d) definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori individuati quali particolarmente esposti alla corruzione;
- e) dispone la pubblicazione entro il 15 dicembre di ogni anno sul sito web istituzionale dell'ente di una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette al Presidente, alla Giunta e Consiglio dell'Unione, al quale riferisce in ordine all'attività espletata, su richiesta di quest'ultimo e/o di propria iniziativa.

- *I referenti per la prevenzione della corruzione*

Come evidenziato dall'ANAC nella determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 e successivamente ribadito dal PNA 2016 (pag. 22), l'individuazione di eventuali "referenti" non è opportuna nelle strutture meno complesse nelle quali il successo del PTPC e delle sue misure è affidato alla diretta interlocuzione tra il RPCT e i responsabili di Servizio.

In particolare i Responsabili di Servizio fungono da tramite tra l'ufficio di riferimento e il Responsabile della prevenzione della corruzione e svolgono un'attività di controllo su comportamenti e condotte che presentano una criticità sul piano della corruzione.

I Responsabili di Servizio collaborano con **il RPCT** per l'applicazione puntuale del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

E' compito dei Responsabili di servizio (titolari di P.O.):

- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;

- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

- *Responsabile dell'anagrafe della stazione appaltante (RASA)*

Il RASA, ossia il responsabile dell'inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti) è nominato con decreto del Presidente dell'Unione (Decreto n. 15 del 20/12/2019), Geom. Luciano Cella, e tale decreto è pubblicato nella sezione "Amministrazione Trasparente, sotto -sezione "Altri contenuti – Corruzione" al seguente link: <https://www.unioneterredifiume.it/it-it/amministrazione/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/prevenzione-della-corruzione/responsabile-della-prevenzione-della-corruzione-e-della-trasparenza/2020/#2020>

- *Nucleo di Valutazione*

Il Nucleo Indipendente di Valutazione verifica la corretta applicazione del presente piano di prevenzione della corruzione da parte dei responsabili.

Il Segretario può avvalersi del Nucleo di Valutazione ai fini dell'applicazione del presente piano. Il PNA 2019 prevede il coinvolgimento anche del **Nucleo di Valutazione**, attraverso il necessario supporto metodologico al RPCT ed agli altri attori, anche ai fini della realizzazione di una integrazione tra il ciclo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance.

- *L'ufficio per i procedimenti disciplinari*

L'ufficio per i procedimenti disciplinari:

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

L'Ufficio per i procedimenti disciplinari presso l'Unione Terre di Fiume è individuato nella figura del Segretario dell'Unione.

- *I dipendenti dell'amministrazione*

Tutti i dipendenti:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- osservano le prescrizioni contenute nel Codice di comportamento;
- segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile di Servizio e al Responsabile della Prevenzione della corruzione;
- segnalano casi di personale conflitto di interessi.

Al riguardo, si rammenta che la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di responsabilità disciplinare (legge n. 190/2012 e s.m.i., art. 1 comma 14).

- *I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione*

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

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

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

Il presente P.T.P.C. è stato predisposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione dell'Unione, nominato con decreto del Presidente dell'Unione n. 1 del 16/01/2017, successivamente confermato con decreto n. 2 del 02/12/2019, nella persona del Segretario Dott.ssa Maria Matrone.

Ai fini della predisposizione del presente schema di PTPCT, il RPCT ha provveduto alla pubblicazione, sulla home page del sito istituzionale dell'Unione "Terre di Fiume" e dei Comuni Associati di Sale e Molino dei Torti, nonché nella sezione "Amministrazione Trasparente", di apposito avviso in data 09/02/2021, ai fini dell'acquisizione di

osservazioni e proposte da parte delle organizzazioni sindacali presenti all'interno dell'amministrazione nonché delle associazioni rappresentative degli utenti e delle associazioni ed organizzazioni rappresentative di particolari interessi e dei soggetti che fruiscono delle attività e dei servizi prestati dall'Ente (attori esterni).

Nell'ambito dell'Unione "Terre di Fiume" è stato predisposto un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, il quale si applica in tutti i comuni aderenti all'Unione, che con decorrenza 1° gennaio 2020 risulta costituita dai Comuni di Sale e Molino dei Torti.

Al riguardo, **il PNA 2016** ha previsto che rientrano tra le competenze dell'unioni di comuni la predisposizione, l'adozione e l'attuazione del PTPCT e delle misure organizzative in esse contenute, relativamente alle funzioni trasferite all'unione, **precisando che qualora lo Statuto dell'Unione preveda l'associazione della funzione fondamentale di "organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo"** (come nel caso dell'Unione "Terre di Fiume") **è consentita la redazione di un unico P.T.P.C..** Ciò in coerenza con il principio secondo cui spetta all'ente che svolge direttamente le funzioni la mappatura dei processi, l'individuazione delle aree di rischio e la programmazione delle misure di prevenzione a esse conferite.

Il P.T.P.C. è stato approvato con deliberazione di Giunta Unione n. 15 in data 23/03/2021.

Il Piano verrà pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente nell'apposita sottosezione, "Altri contenuti", all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente". Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPCT debba essere trasmesso all'ANAC. La trasmissione è svolta attraverso il nuovo applicativo elaborato dall'Autorità ed accessibile dal sito della stessa ANAC.

3. IL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi, secondo la nuova metodologia definita nell'allegato 1) al PNA 2019, è l'analisi del contesto, sia esterno che interno.

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

3.1 Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno consiste nell'individuazione e descrizione delle caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio o del settore specifico di intervento, nonché

delle relazioni esistenti con gli stakeholders e di come queste ultime possano influire sull'attività dell'amministrazione, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno. Considerata l'importanza dell'analisi del contesto esterno ai fini dell'elaborazione di una corretta strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo, in sede di redazione del PTPC, appare necessario muovere prioritariamente dall'analisi del contesto esterno nel quale operano i Comuni aderenti all'Unione Terre di Fiume, ossia i Comuni di Molino dei Torti e Sale (AL).

Come evidenziato nel “Quarto Rapporto Trimestrale sulle aree settentrionali, per la presidenza della commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno mafioso”, riferito al quinquennio 2009/2014, curato dall'Osservatorio sulla Criminalità Organizzata, la provincia di Alessandria è interessata, da decenni, dalla presenza delle organizzazioni di criminalità organizzata.

Con specifico riferimento all'intero territorio dell'Unione “Terre di Fiume”, le ridotte dimensioni dei Comuni aderenti all'Unione e la vocazione essenzialmente agricola del territorio, unitamente alla non rilevante presenza di insediamenti industriali, sono tali da rendere la zona ancora “parzialmente immune” da particolari influenze della criminalità organizzata.

3.2 Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione.

Nell'ambito dell'analisi del contesto interno, il PNA individua due principali fasi:

- l'analisi della struttura organizzativa dell'Ente
- e la mappatura dei processi.

Dal 1° gennaio 2017 è stata costituita tra i Comuni di Alluvioni Cambiò, Molino dei Torti, Piovera e Sale, l'Unione dei Comuni denominata “Terre di Fiume”, Ente locale autonomo, ai sensi e per gli effetti dell'art. 32 del Testo Unico sull'Ordinamento degli Enti locali, D.Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000.

L'Unione ha personalità giuridica di diritto pubblico e fa parte del sistema italiano delle Autonomie locali ed è iscritta nella Carta delle Forme Associative della Regione Piemonte ai sensi e per gli effetti dell'art.8 comma 8 della Legge Regionale 28/09/2012, n.11.

Essa ha sede legale in Sale, via Manzoni n.1 nei locali messi a disposizione dall'Amministrazione Comunale di Sale.

A seguito della Fusione tra i Comuni di Alluvioni Cambiò e Piovera, in attuazione della Legge Regionale n. 22 del 6 dicembre 2017 istitutiva del nuovo Comune di Alluvioni Piovera ed in applicazione della disposizione di cui all'articolo 33, comma 3 dello Statuto, l'Unione "TERRE DI FIUME" risulta costituita dai 3 (tre) Comuni di Alluvioni Piovera, Molino dei Torti e Sale.

A seguito del recesso unilaterale del Comune di Alluvioni Piovera, in attuazione della deliberazione di Consiglio Comunale di Alluvioni Piovera n. 19 del 27/09/2019 e presa d'atto da parte del Consiglio dell'Unione con proprio atto n. 22 del 19/11/2019, **l'Unione "TERRE DI FIUME" risulta costituita dai 2 (due) Comuni di Molino dei Torti e Sale, con decorrenza 1° gennaio 2020.**

L'Unione è costituita per l'esercizio delle funzioni fondamentali e dei servizi propri dei Comuni che la compongono, indicate nello Statuto ed ha lo scopo di promuovere la progressiva integrazione tra i Comuni aderenti, al fine di gestire con efficacia ed efficienza l'intero territorio dell'Unione. I servizi, le funzioni, le attività, l'organizzazione, il funzionamento, le finanze dell'Unione e i rapporti tra l'Unione e i Comuni che vi aderiscono sono disciplinati dallo Statuto dell'Unione, previsto dall'art. 32 del D.Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000 che, unitamente all'atto costitutivo, è stato approvato dai singoli Consigli comunali, con il voto favorevole dei 2/3 dei Consiglieri assegnati ovvero negli altri modi previsti dall'ordinamento degli Enti Locali per l'approvazione e le modifiche statutarie.

a) Ambito territoriale

L'ambito territoriale dell'Unione "Terre di Fiume" coincide con quello dei Comuni che la costituiscono, estendendosi su una superficie di circa 48,51 Km².

La popolazione complessiva residente nell'ambito territoriale dell'Unione è pari a 4.595.

b) Assetto delle funzioni gestite dall'Unione

L'Unione esercita, in luogo e per conto dei Comuni partecipanti, le seguenti funzioni e servizi:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;*
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;*
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;*
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;*

- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;*
- f) edilizia scolastica ((per la parte non attribuita alla competenza delle province)), organizzazione e gestione dei servizi scolastici;*
- g) polizia municipale e polizia amministrativa locale;*
- h) i servizi in materia statistica e gli altri servizi demografici (anagrafe, stato civile, elettorale);*
- i) gestione residuale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini (attività non svolte nella forma obbligatoria consortile, ai sensi della vigente normativa regionale);*
- l) funzioni e servizi attinenti la cultura, lo sport e il tempo libero.*

3.3 Struttura Organizzativa

L'analisi della struttura organizzativa non consiste in una mera presentazione della struttura organizzativa dell'Ente, ma - al pari dell'analisi del contesto esterno - è funzionale all'individuazione di eventuali rischi corruttivi.

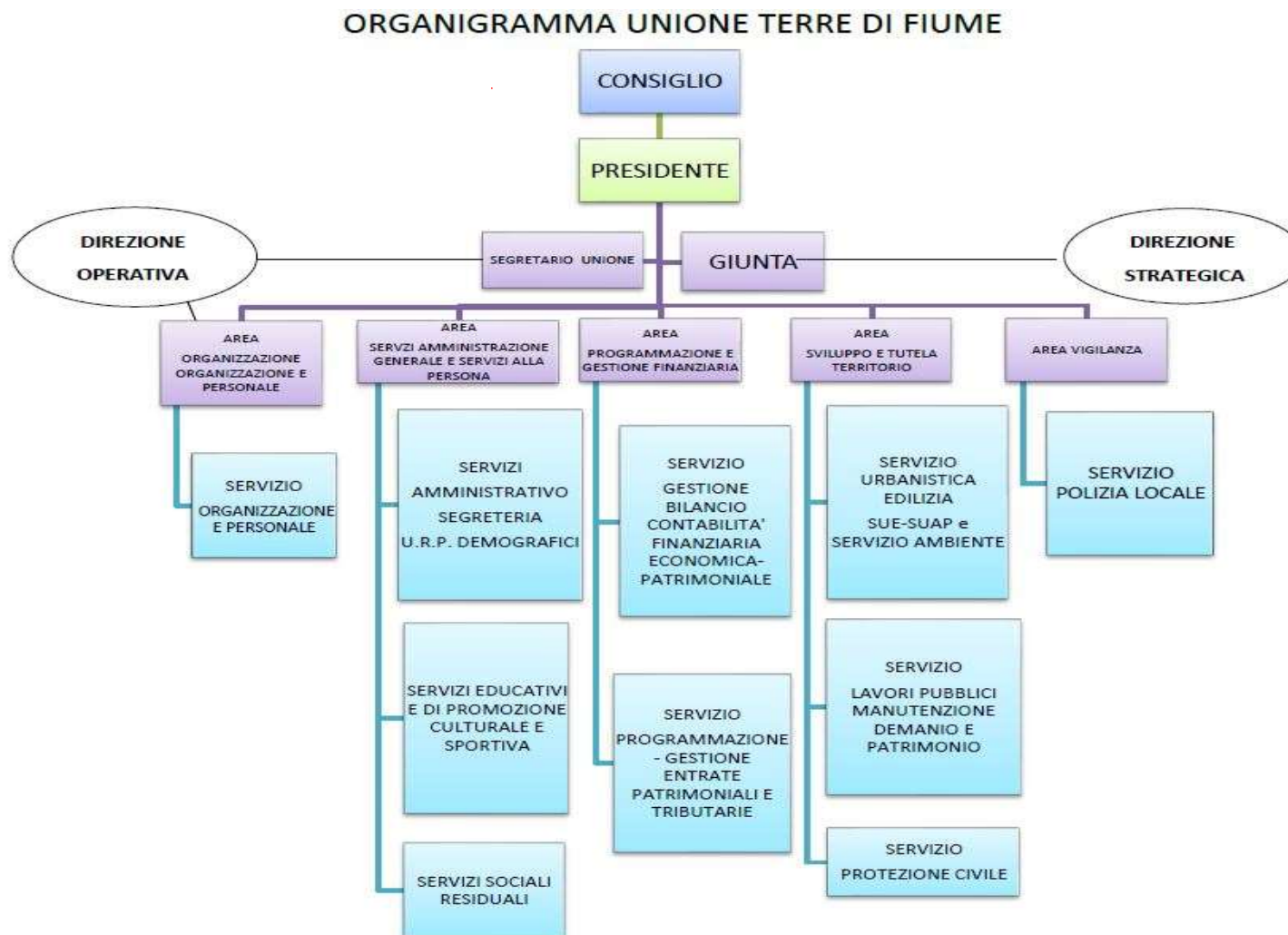
La struttura organizzativa dell'Unione "Terre di Fiume", come definita da ultimo con deliberazione di Giunta Unione n. 36 del 06/12/2019 è articolata in n. 7 servizi, di seguito elencati:

1. Servizio Organizzazione e Personale.
2. Servizio Amministrativo – Segreteria – U.R.P. – Demografici – Servizi Educativi e di promozione culturale e sportiva – Servizi Sociali residuali
3. Servizio Gestione Bilancio Contabilità Finanziaria Economica Patrimoniale
4. Servizio Programmazione Gestione Entrate Patrimoniali e Tributarie
5. Servizio Urbanistica Edilizia – SUE/SUAP – Servizio Ambiente e Servizio di Protezione Civile
6. Servizio Lavori Pubblici – Manutenzione – Demanio e Patrimonio
7. Servizio di Polizia Locale

In tutti i servizi sono assegnate ulteriori unità di personale interno in aggiunta al relativo Responsabile. Di seguito si riporta l'Organigramma dell'Unione "Terre di Fiume".

c) Struttura organizzativa dell'Unione "Terre di Fiume"

La struttura organizzativa dell'Unione è articolata secondo il seguente organigramma:



3.4 Mappatura dei processi

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

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

Secondo il PNA 2019, **un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).**

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione, rappresentazione. L'**identificazione dei processi** consiste nell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti. In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.

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

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

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

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

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;

9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

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

Il risultato di tale fase è stata la elaborazione di una mappatura dei processi, per la cui dettagliata analisi si rinvia all’**allegato A**) al presente Piano.

I processi così individuati, secondo gli indirizzi espressi dal PNA, sono stati brevemente descritti (mediante l’indicazione dell’input, delle attività costitutive il processo, e dell’output finale) e, infine, è stata registrata l’unità organizzativa responsabile del processo stesso. Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del **principio della “gradualità”** (PNA 2019), la mappatura dei processi e la relativa descrizione, secondo le nuove indicazioni metodologiche contenute nel PNA 2019, sarà oggetto di implementazione nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) al fine di addivenire alla individuazione e descrizione di tutti i processi dell’ente, se del caso mediante la costituzione di apposito “Gruppo di lavoro” così come suggerito dall’ANAC.

3.5 Valutazione del rischio

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

La valutazione del rischio si articola in tre fasi:

- 1) l’identificazione
- 2) l’analisi
- 3) la ponderazione.

3.5.1 Identificazione del rischio

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, consiste nella individuazione di quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo.

Secondo il PNA 2019, l'oggetto di analisi, ai fini della identificazione degli eventi rischiosi, può essere l'intero processo ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

L'analisi svolta per processi, e non per singole attività che compongono i processi, "è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità".

Data la dimensione organizzativa contenuta dell'ente, ai fini del presente PTPCT, l'identificazione degli eventi rischiosi è stata svolta tramite un'analisi condotta per singoli "processi" (senza scomporre gli stessi in "attività", fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture, per i quali il rischio di corruzione si ritiene più elevato).

In attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) sarà sviluppato, anche tramite la costituzione di apposito Gruppo di lavoro, il passaggio dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

Ai fini della identificazione degli eventi rischiosi, sono state utilizzate le seguenti tecniche informative:

- le risultanze dell'analisi del contesto interno e esterno realizzate nelle fasi precedenti;
- le risultanze dell'analisi della mappatura dei processi;
- gli incontri con i Responsabili dei servizi realizzati mediante la convocazione di apposita "Conferenza dei Responsabili";

Secondo il PNA, una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT.

La formalizzazione potrà avvenire tramite un "registro o catalogo dei rischi" dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di "tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi". Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Il **catalogo dei rischi** è riportato nell'allegato B), ove, per ciascun processo, sono indicati i rischi individuati.

3.5.2 Analisi del rischio

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

L'analisi del rischio si articola in due sotto-fasi:

- a) Analisi dei fattori dei fattori abilitanti
- b) Stima del livello di esposizione al rischio.

a) Analisi dei fattori abilitanti

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" la corruzione, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" degli eventi rischiosi).

b) Stima del livello di esposizione al rischio

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

Secondo il PNA 2019, ai fini dell'analisi del livello di esposizione al rischio è necessario:

- a) scegliere l'approccio valutativo,
- b) individuare i criteri di valutazione,
- c) rilevare i dati e le informazioni,
- d) formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Come suggerito dal PNA 2019, nell'analisi del livello di esposizione al rischio è stato impiegato un **approccio di tipo qualitativo**, in base al quale l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, senza una loro rappresentazione finale in termini numerici.

In ordine ai criteri di valutazione del livello di esposizione al rischio, l'ANAC ritiene che gli stessi possano essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio** (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti. Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

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

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

Gli indicatori sono:

1. **livello di interesse “esterno”**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato**: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano**: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. **grado di attuazione delle misure di trattamento**: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio nel presente PTPCT. La stima del livello di esposizione al rischio, sulla base dei criteri sopra elencati, deve essere condotta sulla base di **dati oggettivi**, indicati esemplificativamente dall'ANAC nello stesso PNA, ossia:

- dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione;
- segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing, ma anche quelle pervenute dall'esterno dell'amministrazione nonché le indagini di customer satisfaction;
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. dati disponibili in base agli esiti dei controlli interni delle singole amministrazioni, rassegne stampa, ecc.).

Nell'Unione "Terre di Fiume", costituita tra i Comuni di Sale e Molino dei Torti, non risultano procedimenti giudiziari o disciplinari nei confronti dei dipendenti, né risultano pervenute segnalazioni da parte di dipendenti o di utenti.

Per tale ragione, nell'analisi del livello di esposizione al rischio, si è tenuto conto, soprattutto delle risultanti dei controlli interni.

Essendo stato scelto un approccio di tipo qualitativo, la **misurazione del livello di esposizione al rischio** (per ciascun processo o attività) è stata espressa attraverso l'utilizzo di una scala di misurazione ordinale (alto, medio, basso).

3.5.3 Ponderazione del rischio

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio. Segnatamente, la ponderazione del rischio ha lo scopo di stabilire:

- le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio, ossia se intraprendere nuove azioni rispetto a quelle esistenti;
- le priorità di trattamento dei rischi.

Per quanto concerne, in particolare, la definizione delle priorità di trattamento, si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e "procedere in ordine via via decrescente", iniziando dai processi che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare a quelli con un rischio più contenuto. Nel presente PTPCT, è stata assegnata la priorità ai processi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio Alta, procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale.

I risultati della valutazione del rischio sono riportati **nell'Allegato B)**, denominato "**Valutazione del rischio**".

3.5.4 Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

Tale fase, secondo il PNA, rappresenta il "cuore" del PTPCT: tutte le attività (dall'analisi del contesto alla valutazione del rischio) precedentemente effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT di ciascuna amministrazione.

Il trattamento del rischio è articolato in due sotto-fasi:

- a) Individuazione delle misure
- b) Programmazione delle misure.

a) Individuazione delle misure

Tale fase è finalizzata ad identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

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

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

- Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione;
- Le **misure specifiche** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio.

- **Misure generali**

Le misure generali sono:

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

- **Misure specifiche**

Le misure specifiche possono essere classificate secondo le seguenti categorie:

- 1) Misure di controllo
- 2) Misure di trasparenza
- 3) Misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento
- 4) Misure di regolamentazione

- 5) Misure di semplificazione
- 6) Misure di formazione
- 7) Misure di rotazione
- 8) Misure di disciplina del conflitto di interessi

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

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

Le misure di carattere specifico sono descritte nell'**allegato C** al presente PTPCT, "**Individuazione e programmazione delle misure**".

b) Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione. La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012. Con riferimento a tale fase, successivamente alla individuazione delle misure generali e specifiche, si è provveduto alla programmazione delle medesime, con indicazione, per ciascuna di esse, delle fasi di attuazione, della relativa tempistica, del responsabile dell'attuazione e degli indicatori di monitoraggio.

Le misure di carattere generale sono programmate nella parte generale del presente PTPCT. Le misure di carattere specifico sono programmate **nell'allegato C)** al presente PTPCT, "**Individuazione e programmazione delle misure**".

4. Le Misure Generali di prevenzione della corruzione: descrizione e programmazione

4.1 Trasparenza

Si rinvia alla Sezione 2 del presente PTPC.

4.2 Codice di comportamento

Ai sensi dell'articolo 54 del D.Lgs. n. 165 del 2001, come modificato dall'articolo 1, comma 44, della L. 190 del 2012, le amministrazioni devono adottare un codice di comportamento al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

La misura in oggetto si sostanzia nella stesura e nell'adozione di un codice di comportamento che indica i principi a cui i dipendenti ed i collaboratori a vario titolo dell'Unione devono ispirarsi nello svolgimento della propria attività quotidiana.

La ratio della misura, obbligatoria, è quella di uniformare i comportamenti verso standard di eticità ed integrità, essa, al pari della trasparenza, pertanto è trasversale a tutta l'organizzazione ed è ritenuta applicabile alla totalità dei processi mappati.

Nel PNA 2019, l'Autorità evidenzia che è in corso la predisposizione di nuove Linee Guida in materia di codici di comportamento e raccomanda di attendere l'adozione da parte dell'ANAC delle nuove Linee guida prima di procedere alla revisione dei propri codici di comportamento.

Al riguardo si rappresenta che l'Unione "Terre di Fiume" ha adottato il proprio Codice di comportamento con Deliberazione di G.U. n. 17 del 07/03/2017 e che tali misure appaiono allo stato per lo più adeguate ai fini del PTPC, ferma restando la necessità di aggiornare il codice di comportamento vigente sulla base delle nuove linee guida adottate dall'A.N.A.C. con deliberazione n. 177 in data 19 Febbraio 2020.

Si ritiene solo necessario prevedere, quale obbligo ulteriore:

- **l'obbligo per i dipendenti di comunicare all'amministrazione la sussistenza, nei propri confronti, di provvedimenti di rinvio a giudizio in procedimenti penali, come suggerito dall'ANAC nella Delibera n. 215 del 26.03.2019;**
- l'obbligo per i dipendenti di comunicare all'amministrazione gli incarichi esterni, a qualunque titolo, anche gratuito o con rimborso spese documentato, presso diversa amministrazione.

In relazione a tale misura obbligatoria si prevedono le seguenti modalità di attuazione:

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Redazione e aggiornamento del codice di comportamento dell'Unione "Terre di Fiume" alle linee guida dell'ANAC adottate con deliberazione n. 177 in data 19/02/2020	Da attuare nell'anno 2021	Responsabile della prevenzione della corruzione	Approvazione e adozione del codice aggiornato mediante procedura aperta
Inserimento di apposita clausola negli atti di gara (capitolato, lettera di invito, ecc.) nonché negli	Da attuare	Tutti gli uffici competenti in ordine alle singole procedure/atti di	Richiamo e rinvio al codice di comportamento dell'Ente nei contratti

schemi di contratti/convenzioni stipulati con soggetti esterni (anche professionisti). Si propone di inserire la seguente clausola: “ Codice di Comportamento” – <i>1. L'operatore economico/il professionista, nell'esecuzione dell'appalto/della concessione/dell'incarico, si obbliga al rispetto del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici approvato con D.P.R. n 62/2013 nonché del codice di comportamento adottato dall'Unione e Comuni Associati, reperibile nell'apposita sezione Amministrazione Trasparente al seguente link (inserire link).</i> <i>2.La violazione degli obblighi di comportamento ivi previsti comporterà per l'Amministrazione comunale la facoltà di risolvere il contratto, qualora, in ragione della gravità o della reiterazione, la stessa sia ritenuta grave”.</i>		competenza	e nelle convenzioni stipulate dall'Ente con soggetti esterni.
Monitoraggio sull'attuazione del codice	Entro il 15 dicembre di ogni anno come da normativa (salvo differimento)	Responsabile della prevenzione della corruzione	Redazione relazione monitoraggio entro i termini previsti

4.3 Rotazione del personale

La “rotazione del personale” è una misura di prevenzione della corruzione esplicitamente prevista dalla legge 190/2012 all’art 1 comma 4 lett e), comma 5 lett b), comma 10 lett b).

Nell’aggiornamento 2016 al PNA; l’ANAC ha distinto tra “rotazione ordinaria” prevista dalla legge 190/2012 e “rotazione straordinaria” prevista dall’art 16 comma 1 lett 1-quater del D. Lgs 165/2001, che si attiva al verificarsi di fenomeni corruttivi. La **rotazione ordinaria** del personale, disciplinata dall’Allegato 2 al PNA 2019, appare allo stato

non attuabile nell'ambito dell'Unione "Terre di Fiume" atteso il numero di dipendenti dotati di specifica professionalità e l'infungibilità delle figure professionali presenti all'interno dell'Ente.

Nell'allegato 2 al PNA, l'ANAC individua una serie di misure alternative che possono essere attuate nelle ipotesi di impossibilità di applicare la misura della rotazione ordinaria.

Tra le misure suggerite dall'ANAC, si ritiene, in particolare, attuabile la seguente:

- **affiancamento al Responsabile di servizio di altro personale**, sia nella fase istruttoria sia nella fase di assunzione delle determinazioni finali, per i processi nei quali è più elevato il rischio di fenomeni di natura corruttiva, prevedendo in alcuni casi la doppia sottoscrizione.

Con riguardo invece alla **rotazione straordinaria**, in ottemperanza alle raccomandazioni dell'ANAC nell'aggiornamento 2018 al PNA e successivamente con la delibera n. 215 del 26 marzo 2019, recante "Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera 1 quater, del d.lgs. n. 165/2001 e s.m.i.", si prevede che, al verificarsi delle condizioni indicate nelle suddette Linee guida, è obbligatoria l'adozione da parte dell'Amministrazione di un **provvedimento motivato** con il quale viene valutata la condotta "corruttiva" del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria.

L'adozione di tale provvedimento motivato, in particolare:

- è **obbligatoria**, per i reati previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale, di cui all'art. 7 della legge n. 69 del 2015;
- è, invece, **facoltativa** nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la p.a. (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconferibilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 e del d.lgs. n. 235 del 2012).

Con riguardo al momento in cui deve essere compiuta la valutazione suddetta, l'ANAC, rivedendo le indicazioni precedentemente fornite (da ultimo nell'Aggiornamento 2018 al PNA), ha ritenuto, nella richiamata delibera 215 del 26.03.2019, che l'espressione "avvio del procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva" di cui all'art. 16, co. 1, lett. 1-quater del d.lgs. 165/2001, non può che intendersi riferita al **momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.** Ciò in quanto è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale. Come evidenziato nelle citate Linee guida, è necessario che nei Piani triennali per la prevenzione della corruzione (PTPC) delle Amministrazioni si prevedano adeguate

indicazioni operative e procedurali che possano consentirne la migliore applicazione. Al riguardo, si forniscono le seguenti **indicazioni operative e procedurali**:

- la competenza all'adozione del provvedimento di rotazione straordinaria spetta al soggetto individuato dal Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi quale investito della competenza a disporre il trasferimento da un ufficio all'altro nell'ambito di uno stesso servizio ovvero tra due servizi diversi;
- l'adozione del provvedimento deve essere preceduta da adeguata istruttoria e deve essere garantito il contraddittorio con il soggetto interessato, al quale deve essere data comunicazione scritta dell'avvio del relativo procedimento; il contraddittorio può essere garantito mediante l'audizione dell'interessato o la presentazione di memorie scritte;
- il provvedimento con il quale viene disposta l'applicazione della misura della rotazione straordinaria ovvero la non applicazione della stessa, deve essere adeguatamente motivato.

4.4 Conflitto di interessi

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

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

Il PNA 2019 rappresenta, altresì, l'opportunità di acquisire la dichiarazione relativa all'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a RUP.

Qualora si verificassero situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a darne comunicazione al proprio Responsabile di servizio; i Responsabili di servizio dovranno darne comunicazione al Segretario Comunale. I soggetti suddetti sono anche destinatari delle dichiarazioni rese all'atto del conferimento dell'incarico o della nomina a RUP.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Preventiva acquisizione da parte dei dipendenti della dichiarazione relativa all'assenza di situazioni di conflitto di interessi	Prima del conferimento dell'incarico o della nomina del RUP	Responsabile del Servizio che conferisce l'incarico	N. di dichiarazioni acquisite
Predisposizione apposito modello per la dichiarazione da parte dei dipendenti delle situazioni di conflitto di interessi	Entro il 31 dicembre 2021	Responsabile Organizzazione e Gestione del Personale	N. modelli predisposti
Monitoraggio sull'efficace attuazione della misura	Entro il 15 dicembre di ogni anno (Salvo proroghe)	Responsabile della prevenzione della corruzione	Redazione relazione monitoraggio

4.5 Attività ed incarichi extra istituzionali

La presente misura mira a disciplinare il conferimento di incarichi istituzionali ed extra istituzionali in capo ad un medesimo soggetto, sia esso dirigente o funzionario.

La misura si rende necessaria al fine di evitare che l'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale indirizzi l'attività amministrativa verso fini privati o impropri.

La possibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici o privati è regolata dalle disposizioni dell'art. 53 che prevede un regime di autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati che tengano conto della specifica professionalità e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione. Ciò allo scopo di evitare che le attività extra istituzionali impegnino eccessivamente il dipendente a danno dei doveri d'ufficio o che possano interferire con i compiti istituzionali.

Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti, ai quali è esteso l'obbligo per le amministrazioni di comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica (art. 53, co. 12).

L'Unione "Terre di Fiume" ha approvato con propria deliberazione di giunta un apposito Regolamento per gli incarichi extra istituzionali – D.G.U. n. 17 del 07/03/2017.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Predisposizione di un atto organizzativo interno che disciplini organicamente la materia, anche tramite predisposizione di apposita modulistica	Già attuata nell'Unione e nei singoli Comuni associati.	Responsabile della prevenzione della corruzione	Predisposizione regolamento
Monitoraggio sull'effettiva attuazione della misura di prevenzione	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione	Redazione relazione monitoraggio

4.6 Inconferibilità ed incompatibilità

Tale misura è disciplinata dal D.Lgs n. 39 del 2013, il quale ha individuato sia delle ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali sia delle ipotesi di incompatibilità dei medesimi incarichi. L'art. 20 del d.lgs. 39/2013 pone in capo all'interessato l'obbligo di rilasciare, all'atto di nomina, una dichiarazione sulla insussistenza delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità previste dallo stesso decreto. Tale dichiarazione è condizione di efficacia dell'incarico (art. 20, co. 4).

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Acquisizione preventiva della dichiarazione in ordine all'insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità	Prima del conferimento dell'incarico	Responsabile del Personale o altro Responsabile che conferisce l'incarico	Numero dichiarazioni preventive acquisite
Effettuazione di controlli interni (anche su base campionaria) relativamente alla veridicità delle dichiarazioni rese dagli interessati in merito alla insussistenza di cause di inconferibilità, con particolare riferimento ai casi di condanna per reati contro la P.A.	Entro il 31 dicembre di ogni anno	Responsabile del Personale o altro Responsabile che conferisce l'incarico	Numero controlli effettuati

4.7 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage)

L'art 1, comma 42, lett l) della Legge 190/2012 ha previsto la cd. "incompatibilità successiva" (Pantouflage), introducendo nel corpo dell'art 53 del D. Lgs 165/2001 il comma 16-ter che prevede il divieto per i dipendenti pubblici, che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri

autoritativi o negoziali per conto della PA, di avere rapporti di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti amministrativi, contratti o accordi, rispetto ai quali i medesimi dipendenti hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante, in virtù della posizione ricoperta all'interno dell'amministrazione.

La norma sul divieto di Pantouflage prevede, inoltre, specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione). Come evidenziato dall'ANAC nel PNA 2019:

- La disciplina sul divieto di pantouflage si applica innanzitutto ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, individuate all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001. Non è limitato ai dipendenti con contratto a tempo indeterminato perché, bensì tale divieto si applica anche ai soggetti legati alla pubblica amministrazione da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo (cfr. parere ANAC AG/2 del 4 febbraio 2015);
- il divieto è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi;
- rientrano nell'ambito di applicazione della norma:
 - i dirigenti ovvero, negli enti privi di dirigenza, i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali ivi inclusi i titolari di incarichi ex art. 110 del d.lgs. 267/2000;
 - coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente;
 - i soggetti che ricoprono incarichi amministrativi di vertice, quali quelli di Segretario generale;
 - i dipendenti che comunque hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante

sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio, attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione. Pertanto, il divieto di pantouflage si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento;

- nel novero dei poteri autoritativi e negoziali rientrano sia i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la p.a. sia i provvedimenti che comunque apportano vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Inserimento di clausola standard nei contratti di assunzione del personale, che preveda il divieto per il dipendente di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) nei confronti dei soggetti privati destinatari di provvedimenti o contratti rispetto ai quali il medesimo dipendente ha avuto un ruolo determinante, per i 3 anni successivi alla cessazione del rapporto con la PA: <i>“Clausola anti pantouflage. 1. Il dipendente assunto dichiara di essere pienamente consapevole del divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) nei confronti dei soggetti privati destinatari di provvedimenti o contratti rispetto ai quali il medesimo dipendente ha avuto un ruolo determinante, per i 3 anni successivi alla cessazione del rapporto con la PA”.</i>	All'atto della predisposizione del contratto di assunzione e comunque prima della stipulazione.	Responsabile del Personale.	Formulazione clausola anti - pantouflage
Inserimento di apposita clausola standard nei bandi o comunque negli atti prodromici agli affidamenti, incluse le procedure negoziate, nonché nei contratti e nelle convenzioni , che preveda la condizione	All'atto della predisposizione del bando di gara, lettera di invito, contratti o convenzione.	Tutti gli uffici comunali per gli affidamenti di rispettiva competenza	Formulazione clausola anti - pantouflage

soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti dell'amministrazione che hanno esercitato, per conto della PA, poteri autoritativi o negoziali nei propri confronti, nei 3 anni successivi alla cessazione del rapporto del dipendente medesimo con la PA. Si propone la seguente clausola: “ Incompatibilità ex dipendenti – Clausola anti pantouflage. <i>1. L'aggiudicatario/il professionista, con la sottoscrizione del presente contratto, attesta di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo o comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei confronti del medesimo aggiudicatario, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.”.</i>			
--	--	--	--

4.8 Formazione di commissioni e conferimento di incarichi in caso di condanna

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

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

a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

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

Come evidenziato dal PNA 2019, il codice dei contratti pubblici, nel disciplinare le commissioni giudicatrici, richiama espressamente l'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 (art. 77, co. 6, del d.lgs. 50 del 2016). La nomina in contrasto con l'art. 35-bis determina la illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento. Ove la causa di divieto intervenga durante lo svolgimento di un incarico o l'espletamento delle attività di cui all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, il RPCT non appena ne sia a conoscenza provvede tempestivamente a informare gli organi competenti della circostanza sopravvenuta ai fini della sostituzione o dell'assegnazione ad altro ufficio. Inoltre, il D.Lgs. n. 39 del 2013 prevede una specifica causa di inconferibilità di incarichi dirigenziali ed assimilati nell'ipotesi di condanna, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale. Se la situazione di inconferibilità disciplinata all'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013 si appalesa nel corso dello svolgimento dell'incarico, il RPCT nell'esercizio dei poteri attribuiti ai sensi dell'art. 15 del decreto deve effettuare la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Adeguamento degli atti dell'amministrazione al fine di rendere operative le disposizioni contenute nell'articolo 35 bis del D.Lgs. 165 del 2001 e dell'articolo 3 del D.Lgs. 39 del 2013, prevedendo in particolare: a) Regole specifiche che vietino a chi sia stato condannato (anche con sentenza non passata in giudicato per i reati di cui al capo I del Titolo II del Libro II del c.p.) di far parte delle commissioni di cui alle lettere a) e c) dell'artic'lo 35 bis	Da attuare nell'ambito dell'Unione	Responsabile dei servizi competenti	Atti/procedure adeguate

del D.Lgs. 165 del 2001; b) inserimento di condizioni ostative al conferimento negli avvisi per l'attribuzione degli incarichi.			
Effettuazione di controlli interni (anche su base campionaria) per accertare l'esistenza di precedenti penali d'ufficio o mediante verifiche sulle dichiarazioni sostitutive rese dagli interessati	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione Responsabili di Area per le procedure di rispettiva competenza	Numero controlli effettuati
Inserimento di condizioni ostative al conferimento negli avvisi per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali o assimilitati ovvero di incarichi di componente di commissioni di gara o di concorso	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Responsabile competente del servizio	Numero atti nei quali è inserita la clausola

4.9 Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd. whistleblower)

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

La legge 30.11.2017, n. 179, in vigore dal 29 dicembre 2017, ha modificato l'art 54 bis del D.Lgs, 165/2001, ulteriormente rafforzando le misure a tutela del cd. whistleblower.

Nel corso dell'anno 2021 saranno valutate eventuali modifiche alla presente misura secondo quanto previsto dal nuovo Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio approvato dall'ANAC con decorrenza 3 settembre 2020.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Adozione di una casella di posta elettronica dedicata e, compatibilmente con le risorse dell'ente, di un sistema informatico differenziato e riservato per la ricezione delle	Da attuare	Ufficio amministrativo	Adozione casella di posta elettronica dedicata

segnalazioni			
Predisposizione e pubblicazione sul sito dell'Ente di un modello per ricevere in maniera uniforme e completa le informazioni ritenute utili per individuare gli autori della condotta illecita e le circostanze del fatto	Già attuata nell'ambito dell'Unione e dei Comuni associati	Responsabile della prevenzione della corruzione Organizzazione generale dell'amministrazione	Predisposizione modello
Realizzazione di iniziative di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla segnalazione delle azioni illecite	Parzialmente attuata	Responsabile della prevenzione della corruzione Organizzazione generale dell'amministrazione	Numero di iniziative Numero di partecipanti
Monitoraggio sull'efficace attuazione della misura di prevenzione	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione	Numero segnalazioni pervenute

4.10 Formazione del personale

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

L'attività formativa potrà essere somministrata al personale dipendente tramite utilizzo di webinar online ovvero mediante attraverso l'esternalizzazione a ditte esterne ovvero tramite corsi organizzati da altre P.A.. L'incremento del livello di formazione del personale dipendente sulle tematiche della prevenzione della corruzione e della trasparenza costituisce uno degli obiettivi strategici dell'Amministrazione.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Erogazione dell'attività di formazione	Entro il 31 dicembre di ogni anno	Settore organizzazione personale e	Nr. di iniziative realizzate
Monitoraggio sull'efficacia e adeguatezza della formazione	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione	Redazione relazione monitoraggio

4.11 Patti di Integrità

A norma dell'art. 1, comma 17, della Legge n. 190/2012, le stazioni appaltanti possono predisporre e utilizzare i patti di integrità, da far sottoscrivere agli operatori economici partecipanti alla gara e prevedendo specifiche clausole secondo cui il mancato rispetto del protocollo di legalità o patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto. In particolare, i patti di integrità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzate ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale - nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto - sia sotto il profilo del contenuto - nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi, non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento dell'aggiudicazione del contratto.

Nel corso dell'anno 2021 verrà elaborato uno schema di Patto di Integrità e/o Protocollo di Integrità da imporre in sede di gara ai concorrenti.

SEZIONE II

TRASPARENZA

1. Premessa

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

Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato 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 decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto *Freedom of Information Act*, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto *“decreto trasparenza”*. Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la *“trasparenza della PA”*. Il *Foia* ha spostato il baricentro della normativa a favore del *“cittadino”* e del suo diritto di accesso.

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

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

In ogni caso, **la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione** delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal **decreto legislativo 97/2016**:

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

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 è parte integrante del PTPC in una *“apposita sezione”*.

2. Obiettivi strategici

Come analizzato nella parte prima del presente PTPCT, la **promozione di un maggiore livello di trasparenza** costituisce uno degli obiettivi strategici dell'Amministrazione.

Tale obiettivo potrà essere realizzato solo attraverso il necessario coinvolgimento di tutti i servizi nei quali è articolata la struttura organizzativa dell'Ente, ciascuno dei quali dovrà adoperarsi, con riferimento al servizio di propria competenza, per la pubblicazione dei dati, documenti ed informazione oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D.Lgs. n. 33 del 2013.

A tal fine, **ciascun Responsabile di servizio assume il ruolo di “Referente per la trasparenza”, come tale responsabile della tempestiva e corretta pubblicazione, all'interno della sezione “Amministrazione trasparente”, dei dati, documenti ed informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria.**

Ciascun Responsabile di servizio, pertanto, è tenuto all'inserimento nella sezione “amministrazione trasparente” dei dati di competenza del proprio ufficio/servizio ed è quindi responsabile della trasmissione dei dati nonché della pubblicazione e dell'aggiornamento degli stessi.

L'adempimento, da parte di ciascun Responsabile di servizio, degli obblighi di trasparenza relativamente ai dati, documenti ed informazioni di propria competenza deve essere incluso tra gli *obiettivi di performance individuale* all'interno del **Piano performance**.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013 e dal presente programma, inoltre, è oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal *regolamento sui controlli interni* approvato dall'organo consiliare con deliberazione numero 4 del 05.03.2014.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il RPCT svolge **un monitoraggio di norma semestrale** sull'adempimento da parte dei responsabili degli obblighi di pubblicazione, le cui risultanze sono trasmesse ai Responsabili di servizio, all'organo di indirizzo politico ed al Nucleo di Valutazione dell'Ente, che ne terrà conto ai fini della valutazione della *performance individuale ed organizzativa*.

Nell'Allegato D) – denominato “**Misure di trasparenza**” sono riproposti i contenuti dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016, n. 1310, individuando nella colonna G l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

3. Trasparenza e Privacy.

In data 19/09/2018 è entrato in vigore il D. Lgs 10 agosto 2018 n 101 che adegua il D. LGs 196/2003, cd. “Codice in materia di protezione dei dati personali” alle disposizioni del predetto Regolamento UE 2016/679.

L'art 2-ter del D. Lgs. 196/2003, introdotto dal D. LGs 101/2018, in continuità con il disposto del previgente art 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento dei 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 costituito esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento”. Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che “La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse ma unicamente se previste ai sensi del comma 1”.

Da quanto detto risulta chiaro che il regime normativo per il trattamento dei dati personali da parte dei soggetti pubblici è rimasto sostanzialmente inalterato rimanendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento. Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali di uguaglianza, di imparzialità e di buon andamento responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art 1 del D. Lgs 33/2013), **è necessario che le PA, prima di pubblicare sui propri siti web istituzionali documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, sono chiamate 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.**

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

Si evidenzia che il D. Lgs 33/2013, all'art 7-bis, comma 4, dispone 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».*

Occorre inoltre tenere conto di quanto disposto dal medesimo D, Lgs 33/2013, all'art 6, rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati. In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, occorre tenere conto delle indicazioni specifiche fornite dal Garante per la protezione dei dati personali nelle "Linee Guida in materia di trattamento di dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi,

effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati”, in G.U.R.I. n 134 del 12 giugno 2014.

3.1 Il RPD dell’Unione “terre di Fiume” e dei Comuni Associati ed i rapporti tra RPCT e RPD (DPO)

In ottemperanza della sopra richiamata normativa europea, l’Unione “Terre di Fiume” ed i Comuni associati di Alluvioni Piovera, Molino dei Torti e Sale hanno provveduto a designare il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD, individuandolo in un soggetto esterno distinto dal RPCT. Il nominativo del RPD deve essere trasmesso all’Autorità Garante ed il provvedimento di nomina pubblicato nell’apposita Sezione Amministrazione Trasparente. Il RPD è chiamato a svolgere specifici compiti, anche di supporto, per tutta l’amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD). In ordine ai rapporti tra RPCT e RPD, si ritiene di condividere l’orientamento dell’ANAC (*nell’aggiornamento 2018 al PNA*) e del Garante per la protezione dei dati personali (*FAQ n 7 relativa al RPD in ambito pubblico*) e quindi si ritiene necessario evitare la sovrapposizione dei due ruoli al fine di evitare di limitare l’effettivo svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPCT che al RPD. Inoltre lo svolgimento delle funzioni di RPD richiede specifiche competenze specialistiche che molto spesso sono di ausilio allo stesso RPCT nello svolgimento delle sue funzioni.

3.2 Attuazione del diritto di accesso civico

Il D.Lgs. n. 97/2016 ha modificato la disciplina in materia di accesso civico contenuta nell’art 5 del D.Lgs. 33/2013.

La nuova disciplina distingue tra:

- **accesso civico semplice** (art 5, comma 1)
- e **accesso civico generalizzato** (art 5, comma 2).

➤ L’accesso civico “semplice”

L’accesso civico regolato dal primo comma dell’art. 5 del decreto trasparenza (cd. “*semplice*”), è correlato ai soli atti ed informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione, comportando il diritto di chiunque di richiedere i medesimi nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Costituisce, in buona sostanza, un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla

legge alla PA interessata, esperibile da chiunque (l'istante non deve dimostrare di essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale alla tutela di una situazione giuridica qualificata).

➤ **L'accesso "generalizzato"**

Il rinnovato art. 5, c. 2, D.Lgs. n. 33/2013, regola la nuova forma di accesso civico cd. "generalizzato", caratterizzato dallo "scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

A tali fini è quindi disposto che "chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione".

L'accesso generalizzato è dunque autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione (al quale è funzionalmente ricollegabile l'accesso civico "semplice" di cui al precedente paragrafo 1) incontrando, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all'art. 5-bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni come previsto dall'art. 5-bis, c. 3.

Con il nuovo decreto viene così introdotto nel nostro ordinamento un meccanismo analogo al sistema anglosassone (c.d. ***FOIA-Freedom of information act***) che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare. Si sottolinea come l'esercizio del diritto non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente.

Con la **deliberazione n. 1309 del 28.12.2016**, l'ANAC ha adottato le *"Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013"*.

Al fine di dare attuazione al nuovo diritto di accesso civico, nella Sezione "Amministrazione trasparente – Altri contenuti – Accesso civico" sono riepilogate le modalità di esercizio del diritto nonché riportata l'apposita modulistica.

E' prevista inoltre, in attuazione di quanto prescritto dalla richiamata deliberazione ANAC n. 1309 del 28.12.2016, la istituzione di un **"Registro degli accessi"**, da intendere come raccolta organizzata delle richieste di accesso, con l'indicazione dell'oggetto delle richieste, della data e del relativo esito. Il predetto Registro degli accessi è stato istituito nell'ambito dell'Unione e dei singoli Comuni associati.

Il registro, che è oggetto di aggiornamento almeno semestrale, è tenuto **a cura dell'Ufficio protocollo** e dovrà essere pubblicato nella sezione Amministrazione trasparente – Altri contenuti – Accesso civico.

SEZIONE III

MONITORAGGIO E RIESAME DEL P.T.P.C.

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

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

All'interno dell'attività di monitoraggio si possono distinguere due sotto-fasi:

- a) il monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio;
- b) il monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio.

a) Monitoraggio sull'attuazione delle misure

Il monitoraggio sull'attuazione delle misure è svolto dal RPCT. Il monitoraggio del RPCT consiste nel verificare l'osservanza delle misure di prevenzione del rischio previste nel PTPCT da parte delle unità organizzative in cui si articola l'amministrazione. Il PNA 2019 consente, con particolare riferimento agli enti di minore dimensione, che il monitoraggio sull'attuazione delle misure possa essere svolto almeno annualmente. Il PNA 2019 raccomanda, inoltre, che delle risultanze del monitoraggio si dia conto all'interno del PTPCT, nonché all'interno della Relazione annuale del RPCT. Le risultanze del monitoraggio sulle misure di prevenzione della corruzione costituiscono il presupposto della definizione del successivo PTPCT.

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

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

A tal fine, si propone la seguente pianificazione:

- Monitoraggio delle misure di prevenzione specifiche;
- Periodicità delle verifiche: entro il 30 novembre di ogni anno;
- Modalità di svolgimento delle verifiche: Entro il 30 novembre di ogni anno, i Responsabili di servizio dovranno relazionare al RPCT sull'attuazione delle misure di prevenzione che interessano i servizi di propria competenza.

Come evidenziato nella parte prima del presente PTPCT, l'attuazione da parte dei Responsabili di servizio delle misure di prevenzione della corruzione costituisce elemento di valutazione della *performance individuale*.

b) Monitoraggio sull'idoneità delle misure

Secondo il PNA 2019, è opportuno che il monitoraggio delle misure non si limiti alla sola attuazione delle stesse ma contempli anche una valutazione della loro idoneità.

La valutazione dell'idoneità delle misure pertiene al RPCT, che a tal fine può valersi del supporto del Nucleo di Valutazione dell'Ente. La verifica sulla idoneità delle misure di prevenzione della corruzione è svolta contestualmente alla verifica sull'attuazione delle stesse di cui al punto precedente.

Quanto al riesame, il processo di gestione del rischio delineato dal presente PTPCT è oggetto di revisione periodica, come raccomandato dal PNA 2019.

Il riesame periodico è svolto in occasione della predisposizione del PTPCT relativo al triennio successivo, in collaborazione con i Responsabili di servizio e con il Nucleo di Valutazione, limitatamente alle sue competenze.

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

***Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
Il Segretario Dell'Unione e dei Comuni Associati
Dott.ssa Maria Matrone***