



**COMUNE di ARDEA**  
**Città Metropolitana di Roma Capitale**

Piano integrato di attività ed organizzazione

Sottosezione

**Rischi corruttivi e trasparenza**

2023-2025

(art. 3 lett. c) del DM 30/6/2022 n. 132)



Approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. \_\_\_\_\_ in data \_\_\_\_\_

## **SOMMARIO**

### **1 PARTE GENERALE**

- 1.1 I soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione e nella gestione del rischio**
- 1.2 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**
- 1.3 L'organo di indirizzo politico**
- 1.4 I Dirigenti – Referenti del RPCT**
- 1.5 Gli incaricati di Posizione Organizzativa**
- 1.6 I Dipendenti**
- 1.7 Il Nucleo di valutazione**
- 1.8 Il processo di redazione ed approvazione del piano**
- 1.9 Gli obiettivi strategici**

### **2. ANALISI DEL CONTESTO**

- 2.1 L'analisi del contesto esterno**
- 2.2 L'analisi del contesto interno**
- 2.3 Mappatura dei processi dell'Ente**

### **3. VALUTAZIONE DEL RISCHIO**

- 3.1 Identificazione del rischio**

### **4. TRATTAMENTO DEL RISCHIO**

### **5. LE MISURE GENERALI - GLI ELEMENTI ESSENZIALI LE MISURE SPECIFICHE**

- 5.1 Il Codice di comportamento**
- 5.2 Conflitto di interessi**
- 5.3 Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi**
- 5.4 La Prevenzione della corruzione nella formazione della commissione di**  
**Commissioni e nelle assegnazioni agli uffici**
- 5.5 Gli incarichi extraistituzionali**
- 5.6 Svolgimento attività successiva cessazione lavoro – il *pantouflage* o incompatibilità successiva**
- 5.7 La formazione in tema di anticorruzione**
- 5.8 La rotazione del personale**
- 5.9 Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower)**
- 5.10 Patti di Integrità e Protocolli di legalità**
- 5.11 Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere**
- 5.12 Concorsi e selezione del personale**
- 5.13 Regole generali nell'istruttoria, nelle fasi propedeutiche dei procedimenti, nella formazione dei**  
**provvedimenti e nella formalizzazione delle decisioni**
- 5.14 Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti**



## **6. LA TRASPARENZA**

- 6.1 La Trasparenza e l'Accesso civico**
- 6.2 Il regolamento ed il registro delle domande di accesso**
- 6.3 Le modalità attuative degli obblighi di pubblicazione**
- 6.4 L'organizzazione dell'attività di pubblicazione**
- 6.5 La pubblicazione di dati ulteriori**

### **Allegati:**

- A - Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi
- B - Analisi dei rischi
- C - Individuazione e programmazione delle misure
- C1 – Individuazione delle principali misure per aree di rischio
- D - Misure di trasparenza
- E - Patto di integrità



## 1. PARTE GENERALE

### 1.1 I soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione e nella gestione del rischio

L'Autorità Nazionale Anticorruzione

Svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza.

### 1.2 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di questo Ente (RPCT) è individuato nella figura del Segretario Generale dell'Ente, giusto decreto sindacale n. 31 del 5 dicembre 2022.

L'art. 8 del d.P.R. n. 62/2013 impone un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del Responsabile

1. anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente. Pertanto, tutti i dirigenti, i funzionari, il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge i compiti seguenti:

- elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo, 1 comma 8, legge n. 190/2012);
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1, comma 10, lettera a), legge n. 190/2012);
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1, comma 14, legge n. 190/2012);
- propone le necessarie modifiche del Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1, comma 10, lettera a), legge n.190/2012);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1, comma 8, legge n.190/2012);
- individua, in collaborazione con i dirigenti, il personale da inserire nei programmi di formazione;
- verifica, d'intesa con il Dirigente competente, l'effettiva possibilità di rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività esposte a più elevato rischio di corruzione fermo restando quanto previsto dal comma 221 della legge 208/2015 che prevede: "...omissis... non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge n. 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale";
- riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1, comma 14, legge n.190/2012);



- entro il 15 dicembre di ogni anno, salvo proroghe stabilite dall'ANAC, trasmette al Nucleo di valutazione e all'organo di indirizzo una Relazione Annuale recante i risultati dell'attività svolta che rimane pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
- trasmette al Nucleo di valutazione informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1, comma 8-bis, legge n.190/2012);
- segnala all'organo di indirizzo e al Nucleo di valutazione le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- segnala, ai fini disciplinari, i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1, comma 7, legge n.190/2012);
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1, comma 7, legge n.190/2012);
- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza;
- quale Responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43, comma 1, del decreto legislativo n. 33/2013);
- quale Responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'UPD i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43, commi 1 e 5, del decreto legislativo n. 33/2013);
- vigila, ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs n. 39/2013, sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità ed incompatibilità di incarichi;
- provvede ai controlli sull'anticorruzione e trasparenza in sede di controlli interni effettuati ai sensi del regolamento interno all'Ente ed in sede di monitoraggio dell'anticorruzione nelle modalità previste dal presente piano.

### **1.3 L'organo di indirizzo politico**

La competenza ad approvare il Piano integrato di attività ed organizzazione, sottosezione rischi corruttivi e trasparenza, spetta alla Giunta comunale che ha, altresì, il compito di

valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di 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.

### **1.4 I Dirigenti – Referenti del RPCT**



I Dirigenti provvedono al costante monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali, alla tempestiva eliminazione delle relative anomalie e provvedono, inoltre, ad informarne costantemente il RPCT. I risultati complessivi dei monitoraggi confluiscono nella Relazione Annuale del Responsabile Anticorruzione che viene pubblicata sul sito web istituzionale del Comune con cadenza annuale e rimane consultabile nell'apposita sezione di Amministrazione trasparente.

I Dirigenti sono individuati quali "Referenti" dell'Area di competenza. I Referenti hanno il compito preminente di svolgere attività informativa nei confronti del Responsabile dell'Anticorruzione affinché abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'Amministrazione nonché costante monitoraggio sull'attività svolta dagli uffici. I dirigenti hanno l'obbligo di inserire, nei bandi di gara, i protocolli di legalità o integrità e hanno, comunque, l'obbligo di indicare nei bandi le norme di riferimento del Piano Anticorruzione dell'Ente e del Codice di Comportamento vigente. Devono monitorare, costantemente, i processi che in questo Piano vengono individuati a rischio di corruzione dando priorità ai processi definiti ad alto rischio e comunicano al RPCT in quali ulteriori procedimenti si palesano criticità con l'indicazione delle eventuali azioni correttive che verranno tenute in considerazione dal RPCT per l'aggiornamento del Piano. Ciascun Dirigente, qualora lo ritenesse necessario, può proporre, entro la fine di ogni anno, a valere per l'anno successivo, al Responsabile del piano di prevenzione della corruzione il piano annuale di formazione della propria Area, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano. Il Dirigente verifica, periodicamente, la corretta esecuzione dei regolamenti, protocolli e procedimenti disciplinanti le decisioni nelle attività a rischio corruzione e ha l'obbligo di informare, semestralmente, nelle modalità previste dal presente Piano, in sede di monitoraggio, il RPCT della corretta esecuzione delle azioni predette. Al fine di rendere più incisiva l'attività dei Dirigenti e di far crescere all'interno dell'Ente la consapevolezza dell'importanza delle misure e dei comportamenti da adottare per la costruzione di circoli virtuosi per la prevenzione della corruzione, compatibilmente con quanto stabilito nella L. n. 190/2012 e nel Piano Nazionale Anticorruzione, si stabilisce che, semestralmente, rispettivamente entro il 30 giugno ed il 31 dicembre i Dirigenti effettuano il monitoraggio delle attività e delle misure nelle modalità previste nel presente Piano e ne comunicano gli esiti al RPCT.

Spetta ai Dirigenti il monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali e la tempestiva eliminazione delle anomalie che generano eventuali ritardi nonché l'adozione di misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e, ove possibile, la rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001). Svolgono attività informativa anche nei confronti dei propri responsabili di procedimento e dell'autorità giudiziaria.

I Dirigenti partecipano al processo di gestione del rischio, propongono le misure di prevenzione, assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione.

Le omissioni, i ritardi, le carenze e le anomalie da parte dei dirigenti rispetto agli obblighi previsti nel presente Piano costituiscono elementi di valutazione della performance individuale e di responsabilità disciplinare.

I Dirigenti, al fine di dare compiuta attuazione alle misure generali di prevenzione della corruzione previste dalla normativa vigente e dal presente Piano, provvedono alla pubblicazione delle informazioni ed al relativo aggiornamento delle Sezioni e Sottosezioni contenute in "Amministrazione Trasparente" sul sito istituzionale dell'Ente.

### **1.5 Gli incaricati di Posizione Organizzativa**

I Responsabili di Servizio titolari di posizione organizzativa sono figure professionali cui fanno capo responsabilità amministrative e gestionali rilevanti. Le funzioni generali dei titolari di posizione organizzativa sono definite nel "Regolamento per la graduazione, conferimento e revoca delle posizioni organizzative del Comune di Ardea" approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 40 del 9 maggio



2019. Le funzioni relative ai processi ed alle misure relative alla prevenzione della corruzione sono definite ed esercitate nell'ambito e nei limiti della delega di funzioni sottoscritta dal Dirigente preposto.

### **1.6 I Dipendenti**

I dipendenti destinati ad operare in servizi e/o attività particolarmente esposti alla corruzione, i responsabili dei procedimenti, con riferimento alle rispettive competenze previste dalla legge e dai regolamenti vigenti, devono rispettare il piano di prevenzione della corruzione e provvedono a svolgere le attività per la sua esecuzione.

Ai sensi dell'art. 6-bis della legge n. 241/90, come aggiunto dall'art. 1, della legge n.190/2012, il responsabile del procedimento ed i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale devono astenersi, in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, dandone comunicazione al RPCT.

Il dovere di astensione dei pubblici dipendenti è regolato dal Codice di comportamento di cui al d.P.R. n. 62/2013 e dal Codice di Comportamento dell'Ente vigente.

I dipendenti che svolgono le attività a rischio di corruzione provvedono al monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali, relazionando, tempestivamente, al Dirigente preposto qualsiasi anomalia accertata ed indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni in fatto e in diritto di cui all'art. 3 della legge n. 241/1990, che giustificano il ritardo.

Tutti i dipendenti rendono accessibili le informazioni relative ai provvedimenti ed ai procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge n. 241/1990 e del d. lgs. n.33/2013 come modificato dal d.lgs. n. 97/2016 in tema di accesso civico.

### **1.7 Il Nucleo di valutazione**

Il Nucleo di valutazione riveste un fondamentale ruolo di coordinamento tra sistema di gestione della performance e le misure di prevenzione della corruzione e trasparenza nelle pubbliche amministrazioni. Alla luce degli ultimi aggiornamenti normativi, infatti, il Nucleo di valutazione rappresenta il punto di raccordo tra misure anticorruzione, misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

A tale proposito il Nucleo di valutazione:

- verifica, anche ai fini della validazione della relazione sulla performance, che i PTPCT siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance, si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza, offrendo, all'occorrenza anche un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori;
- verifica i contenuti della Relazione annuale del RPCT recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT è tenuto a trasmettere allo stesso Nucleo, oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione (art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012). Nell'ambito di tale verifica, il Nucleo ha la possibilità di chiedere al RPCT informazioni e documenti che ritiene necessari, a tal fine potendo procedere anche ad effettuare audizioni di dipendenti;
- esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento che ogni amministrazione adotta ai sensi dell'art. 54, comma 5, d.lgs. n.165/2001;



- è tenuto a verificare la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, valutando anche l'adeguatezza dei relativi indicatori;
- utilizza i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale, del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati. La metodologia di valutazione tiene conto del rispetto dei vincoli dettati dal presente piano e, più in generale, dalle misure per la prevenzione della corruzione;
- svolge l'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione unitamente al RPCT. Il RPCT segnala al Nucleo i casi di mancato o ritardato adempimento;
- attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza (art. 14, comma 4, lett. g), del d.lgs. n. 150/2009) nelle modalità di predisposizione dell'attestazione definite annualmente dall'ANAC. Tale attestazione va pubblicata, da parte del RPCT, entro il 30 aprile;
- rilascia le informazioni eventualmente richieste dall'Anac nell'ambito delle sue attività di vigilanza e controllo.

Oltre alle attività sopra richiamate, nell'ambito delle rispettive competenze, possono essere richieste al Nucleo di Valutazione, da parte del RPCT, ulteriori attività.

### **1.8 Il processo di redazione ed approvazione del piano**

Premesso che l'attività di elaborazione non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione, il RPCT deve elaborare e proporre le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza da inserire nel PIAO,

Allo scopo di assicurare il coinvolgimento degli stakeholders e degli organi politici, questa sottosezione del PIAO è stata approvata con la procedura seguente:

- approvazione con deliberazione della **Giunta comunale n. \_\_\_\_\_** previo avviso pubblico, sottoposto a consultazione pubblica dalla data del 10 gennaio 2023, al fine di raccogliere proposte ed osservazioni sulla base delle quali elaborare eventuali integrazioni/correzioni e/o modifiche che fossero emerse dal confronto pubblico.

Non essendo pervenuti suggerimenti o osservazioni esterni in merito, l'aggiornamento del Piano è stato oggetto di confronto tra il RPCT e la struttura comunale.

### **1.9 Gli obiettivi strategici**

Il primo obiettivo che va posto è quello del valore pubblico, secondo le indicazioni dell'art. 3 del DM n.132/2022.

L'obiettivo della creazione di valore pubblico può essere raggiunto avendo chiaro che la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono dimensioni del e per la creazione del valore pubblico, di natura trasversale per la realizzazione della missione istituzionale di ogni amministrazione o ente.

La strategia di prevenzione deve essere intesa come miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento.

L'Amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi.

Pertanto, intende perseguire i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:



- la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
- il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come normato dal d.lgs. n. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

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

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti dei dipendenti pubblici;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

Inoltre, individuate le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione:

- responsabilizzare tutti i soggetti interessati nel processo di gestione del rischio, prevedendo meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti al fine di avere una valutazione effettiva dello stato di attuazione delle attività programmate;

Pertanto, integrare il processo di gestione del rischio di corruzione e quello di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dell'Ente attraverso la previsione che tutte le misure specifiche programmate nel PTPCT siano da considerare obiettivi del Piano della Performance e l'inserimento di criteri di valutazione che contemplino lo stato di coinvolgimento nel sistema di prevenzione della corruzione e il grado di attuazione.

## **2. ANALISI DEL CONTESTO**

### **2.1 L'analisi del contesto esterno**

L'analisi del contesto esterno ha un duplice obiettivo:

- evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente in cui l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
- condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio delle misure di prevenzione.

Si tratta di una fase preliminare indispensabile in quanto consente all'amministrazione di definire la propria strategia di prevenzione del rischio corruttivo anche tenuto conto delle caratteristiche del territorio e del contesto in cui opera.

### **2.2 L'analisi del contesto interno**

L'analisi del contesto interno riguarda, da una parte, la struttura organizzativa e, dall'altra parte, la mappatura dei processi, che rappresenta l'aspetto centrale e più importante finalizzato ad una corretta valutazione del rischio.

#### **2.2.1 La Struttura organizzativa**

La struttura organizzativa del Comune di Ardea è stata definita con la deliberazione della Giunta comunale n. 173 del 29 dicembre 2022.

La struttura è ripartita in Aree. Ciascuna Area è organizzata in Servizi ed Uffici.



L' Area è unità organizzativa di primo livello, di massima dimensione, apicale e di vertice cui è preposto un dirigente, con i poteri del privato datore di lavoro.

Il Servizio è unità organizzativa intermedia, cui è preposto un Responsabile, incaricato di posizione organizzativa, nominato dal dirigente.

L'Ufficio è l'unità organizzativa di base.

La dotazione organica del Comune di Ardea, al momento della redazione del presente Piano, prevede:

il Segretario Generale;

n. 2 Dirigenti Area Economico Finanziaria ed Area Tecnica a tempo pieno ed indeterminato, di cui n. 1 in aspettativa non retribuita;

n. 118 dipendenti di ruolo comprensivi dei titolari di posizione organizzativa.

### **2.3 Mappatura dei processi dell'Ente**

Il Piano di prevenzione della corruzione è chiamato a fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e ad indicare gli interventi organizzativi necessari, diretti a prevenire il medesimo rischio.

Il Piano risponde, in particolare, alle seguenti esigenze:

individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;

prevedere, per le attività individuate, misure per la gestione del rischio corruttivo.

Secondo il principio guida della "integrazione" l'Ente garantisce la massima integrazione tra la mappatura dei rischi ed i sistemi di performance nonché dei controlli interni, in modo da generare sinergie organizzative e strutturali.

La mappatura dei processi si articola nelle seguenti fasi:

- identificazione: consiste nell'individuazione dell'elenco dei processi che dovranno poi essere oggetto di analisi ed approfondimento. I processi individuati devono fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'amministrazione. L'elenco può essere aggregato in base alle "Aree di rischio". Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. In particolare quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni, es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale, quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte, in ragione delle peculiarità del contesto locale, sia esso interno che esterno.
- Descrizione: si tratta di un'attività di prevenzione della corruzione particolarmente rilevante in quanto consente di identificare, più agevolmente, le criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento al fine di inserire dei correttivi. Rispondendo al principio di "gradualità", introdotto dal PNA 2019, l'attività di approfondimento delle "Aree di Rischio" e dei processi ad esse collegati, dei processi viene programmata secondo i seguenti criteri di priorità e di precedenza:
  - a) risultanze dell'analisi del contesto esterno;
  - b) precedenti giudiziari o "eventi sentinella" relativi a particolari episodi attinenti a specifici ambiti di interesse dell'amministrazione;
  - c) analisi del contesto interno.



- Rappresentazione: macro-fase del processo di gestione del rischio in cui viene identificato, analizzato e confrontato con altri rischi, al fine di individuare le priorità di intervento nonché le misure preventive e coercitive.

In attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), tenuto conto che la “**Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi**” (**Allegato A**) è comprensiva di tutti i processi riferibili all’Ente, il RPCT con i Dirigenti delle Aree dell’Ente si riuniranno, nel corso dell’esercizio e dei due successivi, per addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell’Ente.

### **3. VALUTAZIONE DEL RISCHIO**

Conclusa la mappatura dei processi si procede con la valutazione del rischio ovvero l’identificazione, l’analisi ed il confronto dei rischi finalizzata al trattamento del rischio stesso, consistente nell’individuazione delle misure correttive/preventive e delle priorità di intervento.

La valutazione del rischio si articola nelle seguenti fasi:

- a) Identificazione;
- b) Formalizzazione del Registro degli eventi rischiosi;
- c) Ponderazione.

#### **3.1 Identificazione del rischio**

L’identificazione del rischio ha l’obiettivo di individuare comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell’amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Tale fase deve portare con gradualità alla creazione di un “Registro degli eventi rischiosi”.

Il Registro degli eventi rischiosi è riportato in “**Analisi dei rischi**” (**Allegato B**) della sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza. Nel registro sono riportati tutti gli eventi rischiosi relativi ai processi mappati. Per ogni oggetto di analisi, è riportata la descrizione di tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi.

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, in attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), il RPCT con i Dirigenti delle Aree dell’Ente si riuniranno, per affinare la metodologia di lavoro, passando 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.

Nelle schede allegate, denominate “Mappatura dei processi a catalogo dei rischi” (**Allegato A**) viene riportato il catalogo dei rischi nella colonna G.

Per ciascun processo è indicato il rischio più grave condiviso con i Dirigenti delle Aree dell’Ente.

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio. L’ANAC sostiene che sarebbe “opportuno privilegiare un’analisi di tipo qualitativo, rispetto ad un’impostazione quantitativa che prevede l’attribuzione di punteggi”. Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia “qualitativa” è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso. Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una “misurazione sintetica” e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto). Pertanto, come da PNA, l’analisi del presente Piano è svolta con metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata una scala ordinale di puntuale dettaglio:



<b>Livello di rischio</b>	<b>Sigla corrispondente</b>
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

Vengono applicati gli indicatori proposti dall'ANAC con procedura di autovalutazione degli stessi e con metodologia di tipo qualitativo.

Viene espressa la misurazione di ciascun indicatore di rischio applicando la scala ordinale di cui sopra.

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, di cui al punto b), denominate “Analisi dei rischi” (Allegato B). Nella colonna I denominata "Valutazione complessiva" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi. Tutte le valutazioni sono supportate da una sintetica motivazione esposta nell'ultima colonna L "Motivazione".

La ponderazione è la fase conclusiva del processo di valutazione del rischio. La ponderazione ha lo scopo di stabilire le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio e le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto. La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti. Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di “rischio residuo” che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate. L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata. Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e “procedere in ordine via via decrescente”, iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

#### **4. TRATTAMENTO DEL RISCHIO**

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.



La fase di individuazione delle misure deve, quindi, essere impostata avendo cura di temperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

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

Le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione e per la loro stabilità nel tempo.

Le misure specifiche, che si affiancano ed aggiungono sia alle misure generali, sia alla trasparenza, agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate denominate "**Individuazione e programmazione delle misure**", (Allegato C).

Le principali misure, inoltre, sono state ripartite per singola "Area di rischio" (Allegato C1).

## **5. LE MISURE GENERALI - GLI ELEMENTI ESSENZIALI LE MISURE SPECIFICHE**

### **5.1 Il Codice di comportamento**

L'individuazione di doveri di comportamento, mediante l'approvazione del Codice di Comportamento, costituisce una fondamentale misura che favorisce la lotta alla corruzione, riducendo il rischio di comportamenti influenzabili da interessi particolari e orientando la corretta condotta dei dipendenti pubblici.

Il Comune di Ardea, in attuazione dell'art. 54 c. 5, D.Lgs. 165/2001 nonché secondo quanto previsto dal PNA e dalle Linee guida in materia di codici di comportamento delle Pubbliche Amministrazioni, con deliberazione della Giunta comunale n. 97 del 18 dicembre 2013, approvava il Codice di comportamento dell'Ente, Codice che veniva, poi, integrato con deliberazione della Giunta comunale n. 4 del 11 febbraio 2019.

Tra le misure di prevenzione della corruzione, i Codici di comportamento rivestono un ruolo importante nella strategia delineata dalla legge 190/2012 costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (ANAC, deliberazione n. 177 del 19/2/2020 recante le "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche", Paragrafo 1).

In attuazione della deliberazione ANAC n. 177/2020, il Codice di comportamento aggiornato è stato approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 28 del 06 marzo 2023.

Con Avviso del giorno 26 gennaio 2023, il RPCT ha avviato il procedimento, "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione", per la definizione del Codice di comportamento dell'Ente.

Chiunque fosse stato interessato alla definizione del nuovo Codice avrebbe potuto presentare osservazioni e suggerimenti entro il termine di 11 febbraio 2023. Non sono pervenuti suggerimenti ed osservazioni.

Il Nucleo di valutazione, in data 28 febbraio 2023, giusto verbale n. 3, ha espresso il proprio parere in merito al Codice di comportamento.

Il Codice di comportamento è stato reso pubblico mediante pubblicazione, altresì, in "Amministrazione Trasparente" ed inoltrato a tutto il personale dipendente.



## 5.2 Conflitto di interessi

L'art. 6-bis della legge n. 241/1990, aggiunto dalla legge 190/2012, art. 1, comma 41, prevede che i responsabili del procedimento nonché i titolari degli uffici competenti ad esprimere pareri, svolgere valutazioni tecniche e atti endoprocedimentali e ad assumere i provvedimenti conclusivi, debbano astenersi in caso di "conflitto di interessi", segnalando ogni situazione, anche solo potenziale, di conflitto.

Il d.P.R. n. 62/2013, il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, norma il conflitto di interessi agli articoli 6, 7 e 14. Il dipendente pubblico ha il dovere di astenersi in ogni caso in cui esistano "gravi ragioni di convenienza". Sull'obbligo di astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza. L'art. 7 stabilisce che il dipendente si debba astenere sia dall'assumere decisioni, che dallo svolgere attività che possano coinvolgere interessi:

- a) dello stesso dipendente;
- b) di suoi parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi;
- c) di persone con le quali il dipendente abbia "rapporti di frequentazione abituale";
- d) di soggetti od organizzazioni con cui il dipendente, ovvero il suo coniuge, abbia una causa pendente, ovvero rapporti di "grave inimicizia" o di credito o debito significativi;
- e) di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente;
- f) di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente.

Ogni qual volta si configurino le descritte situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a darne tempestivamente comunicazione al responsabile dell'ufficio di appartenenza, il quale valuterà, nel caso concreto, l'eventuale sussistenza del contrasto tra l'interesse privato ed il bene pubblico.

All'atto dell'assegnazione all'ufficio, il dipendente pubblico ha il dovere di dichiarare l'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi.

Deve informare per iscritto il dirigente di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che lo stesso abbia in essere o abbia avuto negli ultimi tre anni.

La suddetta comunicazione deve precisare:

- a) se il dipendente personalmente, o suoi parenti, o affini entro il secondo grado, il suo coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;
- b) se tali rapporti siano intercorsi, o intercorrano tuttora, con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

Il dipendente, inoltre, ha l'obbligo di tenere aggiornata l'amministrazione sulla sopravvenienza di eventuali situazioni di conflitto di interessi.

Qualora il dipendente si trovi in una situazione di conflitto di interessi, anche solo potenziale, deve segnalarlo tempestivamente al dirigente o al superiore gerarchico o, in assenza di quest'ultimo, all'organo di indirizzo.

Questi, esaminate le circostanze, valuteranno se la situazione rilevata realizzi un conflitto di interessi che leda l'imparzialità dell'agire amministrativo. In caso affermativo, ne daranno comunicazione al dipendente.

La violazione degli obblighi di comunicazione ed astensione integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio e, pertanto, è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali, contabili o amministrative. Pertanto, le attività di prevenzione, verifica e applicazione delle sanzioni sono a carico della singola amministrazione.



Allo scopo di monitorare e rilevare eventuali situazioni di conflitto di interesse, anche solo potenziale, il RPCT aggiorna periodicamente le dichiarazioni rese dai dipendenti.  
La misura è con periodicità annuale.

### **5.3 Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi**

Rispetto al tema delle inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi, il PNA 2019 richiama la deliberazione ANAC n. 833/2016, recante “Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell’ANAC in caso di incarichi inconferibili e incompatibili”.

Gli incarichi che rilevano ai fini dell’applicazione del regime delle incompatibilità e inconferibilità sono gli incarichi dirigenziali interni ed esterni, gli incarichi amministrativi di vertice, di amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico, le cariche in enti privati regolati o finanziati, i componenti di organo di indirizzo politico, come definiti all’art. 1 del D.Lgs. n. 39/2013.

La normativa in materia costituisce una vera e propria misura generale anticorruzione finalizzata ad evitare che lo svolgimento di certe attività/funzioni possa agevolare la costituzione di situazioni favorevoli al fine di ottenere incarichi dirigenziali e posizioni assimilate e, quindi, comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita.

Al fine di adempiere alla procedura corretta per il conferimento degli incarichi e la verifica delle dichiarazioni l’Amministrazione adotta le seguenti misure:

- preventiva acquisizione della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità da parte del destinatario dell’incarico;
- nel corso dell’incarico presentazione annuale della dichiarazione;
- pubblicazione nel sito web istituzionale della dichiarazione;
- successiva verifica entro un congruo arco temporale;
- conferimento dell’incarico solo all’esito positivo della verifica ovvero in assenza di motivi ostativi al conferimento stesso;
- pubblicazione contestuale dell’atto di conferimento dell’incarico, ai sensi dell’art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013, e della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità, ai sensi dell’art. 20, comma 3, del D.Lgs. n. 39/2013.

L’art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013 ha stabilito i requisiti di onorabilità e moralità richiesti per ricoprire incarichi dirigenziali e assimilati fissando il divieto ad assumere incarichi in caso di sentenza di condanna anche non definitiva per reati contro la pubblica amministrazione. La durata della inconferibilità può essere perpetua o temporanea, in relazione all’eventuale sussistenza della pena accessoria dell’interdizione dai pubblici uffici e alla tipologia del reato.

La violazione della disciplina comporta la nullità degli atti di conferimento di incarichi e la risoluzione del relativo contratto (art. 17 del D.Lgs. n.39/2013).

Nel caso di incompatibilità, è inoltre prevista la decadenza dall’incarico e la risoluzione del relativo contratto, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all’interessato, da parte del RPCT, dell’insorgere della causa della incompatibilità, ai sensi dell’art. 19 del D.Lgs. n. 39/2013.

La dichiarazione sulla insussistenza delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui all’art. 20 del D.Lgs. n. 39/2013 da rilasciare all’atto di nomina è condizione di efficacia dell’incarico.

Nell’attività di verifica in materia di inconferibilità e incompatibilità il RPCT svolge un ruolo essenziale all’interno dell’amministrazione per l’attuazione della disciplina.

Qualora il RPCT venga a conoscenza del conferimento di un incarico in violazione delle norme del D.Lgs. n. 39/2013 ha il potere di avvio del procedimento di accertamento e di verifica della situazione di inconferibilità, di dichiarazione della nullità dell’incarico e il potere di applicare la sanzione inibitoria nei confronti dell’organo che ha conferito l’incarico; la sanzione inibitoria che vieta all’organo conferente di affidare incarichi di propria competenza per un periodo pari a tre mesi non è automatica ma richiede una valutazione dell’elemento soggettivo del dolo o della colpa.



Il procedimento di accertamento si svolge nel rispetto del principio del contraddittorio e della partecipazione degli interessati.

L'ANAC nella materia in oggetto ha sia poteri di vigilanza e di accertamento; ove ritenga violate le disposizioni del D.Lgs. n. 39/2013, accerta la nullità dell'atto di conferimento.

Pertanto, nell'ipotesi in cui l'Autorità, d'ufficio o a seguito di segnalazione, abbia attivato un procedimento di vigilanza e abbia accertato la non conferibilità dell'incarico, il RPCT, nell'esercizio delle prerogative attribuite ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs. n. 39/2013 nei termini sopra indicati, adotta le iniziative derivanti dalla pronuncia di ANAC.

Il potere di accertamento di ANAC si sostanzia in un provvedimento di accertamento costitutivo di effetti giuridici e come tale impugnabile davanti al giudice amministrativo.

Nel caso sopra richiamato il RPCT non avvia un distinto e autonomo procedimento ma è tenuto a:

- comunicare al soggetto cui è stato conferito l'incarico la causa di inconferibilità accertata da ANAC e la nullità dell'atto di conferimento dell'incarico e del relativo contratto;
- adottare i provvedimenti conseguenti;
- contestare la causa di inconferibilità ai componenti dell'organo che ha conferito l'incarico e avviare il procedimento nei loro confronti volto all'applicazione della sanzione inibitoria ai sensi dell'art. 18, comma 2, del D.Lgs. n. 39/2013, tenendo presente che i medesimi componenti sono responsabili per le conseguenze economiche degli atti adottati;
- nel caso in cui la dichiarazione resa dall'interessato ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 39/2013 risulti mendace;
- avviare il procedimento ai fini dell'applicazione della sanzione di cui al comma 5 del medesimo articolo (inconferibilità di qualsiasi incarico disciplinato dal decreto per un periodo di 5 anni).

Monitoraggio annuale sulla puntuale applicazione delle disposizioni del D.lgs. n. 39/2013.

#### **5.4 La Prevenzione della corruzione nella formazione della corruzione nella formazione di Commissioni e nelle assegnazioni agli uffici.**

La normativa in materia di prevenzione della corruzione ha previsto divieti a svolgere determinate attività in presenza di condizioni soggettive particolari:

L'articolo 35-bis del D.lgs n. 165/2001 stabilisce per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, il divieto:

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

L'art. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001 va letto in combinato disposto con l'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013, ai sensi del quale non possono essere conferiti gli incarichi ivi specificati in caso di sentenze di condanna, anche non passate in giudicato, per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

La disposizione di cui all'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013 opera in presenza di sentenza, compresi i casi di patteggiamento, per reati contro la pubblica amministrazione, anche se la sentenza non è divenuta



irrevocabile, quindi anche nel caso di condanna da parte del Tribunale. La causa ostantiva viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

L'inconferibilità prevista dall'art. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001 è di durata illimitata mentre quella prevista dall'art. 3 del d.lgs. 39/2013 può essere perpetua o temporanea, in relazione all'eventuale sussistenza della pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici e alla tipologia del reato.

Le limitazioni previste dalle citate disposizioni hanno natura preventiva e mirano a evitare che siano pregiudicati i principi di imparzialità e buon andamento dell'agire amministrativo.

Quando la causa di divieto interviene durante lo svolgimento di un incarico o l'espletamento delle attività di cui all'art. 35-bis del D.Lgs. n.165/2001, il RPCT provvede tempestivamente a informare gli organi competenti della circostanza sopravvenuta ai fini della sostituzione o dell'assegnazione ad altro ufficio.

Se la situazione di inconferibilità disciplinata all'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013 si rende nota nel corso dello svolgimento dell'incarico, il RPCT effettua la contestazione nei confronti dell'interessato, lo rimuove dall'incarico o lo assegna ad altro ufficio.

Gli atti e i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni incorrono nella sanzione della nullità ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. n. 39 del 2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18 del decreto.

Al fine di dare attuazione all'art. 35-bis del D.Lgs. n.165/2001 ed all'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013, l'amministrazione adotta le seguenti azioni preventive:

- obbligo dell'interessato di rendere la dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di contratti pubblici o di commissioni di concorso;
- obbligo dell'interessato di rendere la dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del D.Lgs. n.165/2001;
- obbligo dell'interessato di rendere la dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi specificati all'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013;
- controlli a campione.

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure di cui all'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013;
- provvede a conferire o assegnare l'incarico ad altro soggetto.

## **5.5 Gli incarichi extraistituzionali**

La Legge n. 190/2012 è intervenuta a modificare l'art. 53 del D.lgs. n. 165/2001 in tema di svolgimento di incarichi e prestazioni non compresi nei doveri d'ufficio da parte dei dipendenti pubblici in ragione del fatto che lo svolgimento di incarichi extraistituzionali può determinare situazioni idonee a compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa per favorire interessi contrapposti a quelli pubblici affidati alla cura del dirigente o funzionario. L'art. 53 richiamato prevede il rilascio di autorizzazione da parte



dell'amministrazione di appartenenza da emettere sulla base di criteri oggettivi, tenendo conto principalmente del buon andamento della pubblica amministrazione, 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, ma anche l'esclusione di situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che possano pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite.

Il D.Lgs. n. 33/2013 all'art. 18 disciplina le modalità di pubblicità degli incarichi autorizzati ai dipendenti dell'amministrazione.

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, comma 12).

Non sono soggetti al regime di autorizzazione l'espletamento degli incarichi di cui alle lettere da a) ad f-bis) del comma 6 dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità.

Per il dipendente pubblico, indebito percettore del compenso in assenza di autorizzazione è, esplicitamente, prevista un'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di mancato versamento del compenso indebitamente percepito (art. 53, comma 7-bis).

Al fine di dare adempimento alla disciplina sopra richiamata, l'Amministrazione adotta le seguenti misure:

- non possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre forme normative, o che non siano espressamente autorizzati;
- l'autorizzazione all'esercizio di incarichi è disposta dal dirigente preposto all'Area di riferimento o, in assenza di questo, dal Segretario comunale;
- nel provvedimento di conferimento o di autorizzazione deve darsi atto che lo svolgimento dell'incarico non comporti alcuna incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione né situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

### **5.6 Svolgimento attività successiva cessazione lavoro – il *pantouflage* o incompatibilità successiva**

Al fine di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso soggetti privati con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro, l'art. 1, comma 42, lett. l) della l. n. 190/2012 contempla l'ipotesi della "incompatibilità successiva" (c.d. *pantouflage*), introducendo all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, il comma 16-ter, ove è disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Il divieto ha l'ulteriore scopo di 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).

I dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, cui si riferisce l'art. 53, comma 16-ter, sono i soggetti che effettuano concretamente, per conto della pubblica amministrazione, l'emanazione di provvedimenti



amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente; rientrano pertanto in tale ambito, i dirigenti e/o i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali. Il divieto di *pantouflage* si applica non solo al soggetto che ha firmato l'atto ma anche a coloro che hanno partecipato al procedimento.

Nei 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 incidono unilateralmente sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari, ad esempio l'adozione di atti volti a concedere in generale vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere.

La disciplina sul divieto di *pantouflage* si applica soprattutto ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, individuate all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 a prescindere dal rapporto di lavoro instaurato che può essere sia a tempo indeterminato che a tempo determinato o autonomo; è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i soggetti privati (assunzione a tempo determinato o indeterminato, affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi).

La stessa disciplina si estende anche ai soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico e l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo, pertanto rientrano nel divieto di *pantouflage* anche i titolari di incarichi indicati all'art. 21 del D.Lgs. n. 39/2013.

L'ANAC, nella materia dell'incompatibilità successiva, svolge funzioni consultive e di vigilanza.

L'attività di vigilanza dell'Autorità ha carattere preventivo e può essere attivata su segnalazione anche di privati.

Il divieto di *pantouflage* prevede specifiche conseguenze sanzionatorie:

- la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto;
- 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.

Al fine di rendere più stringente il rispetto della normativa di riferimento, sono state previste specifiche misure di trattamento del rischio relative all'inserimento nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti, a pena di esclusione, e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001; la medesima formula va inserita anche all'interno del contratto di affidamento sottoscritto tra le parti. Tra le misure specifiche contenute nel presente Piano è previsto che il dipendente che cessa dal servizio o dall'incarico, sottoscriva una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*.

Il RPCT, non appena viene a conoscenza della violazione del divieto di *pantouflage* da parte di un ex dipendente, provvede a segnalare prontamente detta violazione all'ANAC.

### **5.7 La formazione in tema di anticorruzione**

Per predisporre una idonea azione di prevenzione della corruzione è necessario prevedere percorsi formativi che sviluppino e migliorino le competenze individuali e la capacità del sistema organizzativo del Comune al fine di assimilare una buona cultura della legalità traducendola nella quotidianità dei processi amministrativi e delle proprie azioni istituzionali.

La formazione in tema di anticorruzione e trasparenza è strutturata su due livelli:



- generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità;
- specifico, rivolto al RPCT, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti addetti alle aree a rischio e riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Il bilancio di previsione prevede gli opportuni interventi di spesa finalizzati a garantire la formazione.

Nel corso del triennio di riferimento verranno effettuate attività di formazione ed aggiornamento per i dirigenti, i titolari di posizione organizzativa e per i dipendenti utilizzati nella attività a più elevato rischio di corruzione tese ad offrire strumenti di supporto nell'applicazione delle disposizioni per la prevenzione della corruzione.

In caso di applicazione di rotazione ordinaria di livello dirigenziale e non dirigenziale viene garantita una adeguata formazione ai dirigenti cui vengono assegnati nuovi incarichi ed ai dipendenti che vengono adibiti allo svolgimento di altre attività.

Il RPCT sovrintende alla programmazione delle attività di formazione di cui al presente paragrafo, il cui procedimento deve essere attuato e concluso, con la somministrazione della formazione entro ogni annualità del presente Piano attraverso la ditta affidataria del servizio di formazione.

### **5.8 La rotazione del personale**

La rotazione del personale è considerata una misura organizzativa preventiva generale finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.

Ove non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, compatibilmente con l'Assetto organizzativo del Comune di Ardea, occorre operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva alternative alla rotazione, ad esempio prevedere modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori al fine di evitare l'isolamento di certe mansioni e di evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione.

In particolare, vengono previste le seguenti misure alternative nel caso di inapplicabilità della rotazione ordinaria:

- modalità operative che favoriscano una maggiore partecipazione del personale alle attività del proprio ufficio;
- predisporre la condivisione delle fasi procedurali e nelle istruttorie più delicate nelle aree identificate ad alto rischio;
- articolazione dei compiti e delle competenze finalizzata ad evitare che l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità permangano in capo ad un unico soggetto;
- la rotazione "funzionale" mediante la modifica periodica di compiti e responsabilità, anche con una diversa ripartizione delle pratiche secondo un criterio di causalità;
- privilegiare il lavoro in squadra.

La rotazione così detta "straordinaria" è disciplinata dal D.Lgs. n. 165/2001, art. 16, comma 1, lettera l quater "I dirigenti di uffici dirigenziali generali, provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con



*provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva”.*

E' obbligatoria la valutazione della condotta “corruttiva” del dipendente, nel caso dei delitti di concussione, corruzione per l'esercizio della funzione, per atti contrari ai doveri d'ufficio e in atti giudiziari, istigazione alla corruzione, induzione indebita a dare o promettere utilità, traffico di influenze illecite, turbata libertà degli incanti e della scelta del contraente (per completezza, Codice penale, artt. 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis).

Al fine dell'applicabilità della rotazione straordinaria deve essere sempre verificata, preliminarmente, la sussistenza dei seguenti elementi:

- avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente e/o dirigente;
- la condotta oggetto del procedimento deve essere qualificabile come corruttiva.

L'amministrazione, pertanto, al fine dell'applicazione della misura, ha l'obbligo di valutare la condotta del dipendente; nel caso di procedimento penale, la valutazione va effettuata al momento della conoscenza della richiesta di rinvio a giudizio formulata dal pubblico ministero al termine delle indagini preliminari o di altro atto equipollente (nei procedimenti speciali richiesta di giudizio immediato, di decreto penale di condanna o di applicazione di misura cautelare).

Al fine di contenere il rischio che il dipendente ometta la comunicazione di procedimenti penali a suo carico, nel nuovo Codice di comportamento è inserito a carico del dipendente l'obbligo di comunicare all'amministrazione la sussistenza nei suoi confronti di provvedimenti di rinvio in giudizio in procedimenti penali.

Nel caso in cui la valutazione dell'Amministrazione sulla condotta esaminata rilevi profili corruttivi segue la revoca dell'incarico dirigenziale ovvero lo spostamento del dipendente in altro ufficio. I provvedimenti di revoca e/o di spostamento devono essere adeguatamente motivati.

### **5.9 Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower)**

L'art. 54-bis, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 come modificato dall'art. 1, comma 1, della l. n. 179/2017, individua l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina sulla tutela del dipendente che segnala condotte illecite, ampliando la platea dei soggetti destinatari rispetto al previgente art. 54-bis, che si riferiva genericamente ai “dipendenti pubblici”. Tutte le Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 sono tenute a garantire la tutela dei dipendenti autori di segnalazioni. La nuova formulazione dell'art. 54-bis include espressamente nella nozione di pubblico dipendente i dipendenti delle amministrazioni pubbliche individuate dall'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n.165/2001, a prescindere dalla natura del rapporto di lavoro sia esso di diritto privato o di regime pubblicistico. Ai fini della tutela del whistleblower la legge ha equiparato ai dipendenti pubblici anche:

- i collaboratori e consulenti a qualsiasi titolo della pubblica amministrazione e con qualsiasi tipologia d'incarico o contratto (ad es. stagisti, tirocinanti);
- i lavoratori e i collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica (nel caso in cui le segnalazioni da essi effettuate riguardino illeciti o irregolarità relativi alla p.a. per la quale l'impresa opera).

La legge n. 179/2017 ha disciplinato:

- le segnalazioni di condotte illecite di cui il dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro (possono essere inviate indifferentemente al RPCT dell'amministrazione ove si è verificata la presunta condotta illecita, ad ANAC, o all'autorità giudiziaria o contabile);
- le comunicazioni di misure ritenute ritorsive adottate dall'amministrazione o dall'ente nei confronti del segnalante in ragione della segnalazione (competenza esclusiva di ANAC).



La tutela del *whistleblower* rientra a pieno titolo tra le misure generali di prevenzione della corruzione da introdurre nel PTPC di ogni amministrazione.

Affinché al segnalante possa essere applicata la tutela prevista dall'art. 54-bis è necessaria la presenza dei seguenti presupposti:

- il segnalante deve rivestire la qualifica di “*dipendente pubblico*” o equiparato come sopra meglio specificato;
- è necessario che la segnalazione sia effettuata “*nell'interesse all'integrità della pubblica amministrazione*”;
- l'oggetto deve necessariamente riguardare “*condotte illecite*” di cui il dipendente sia venuto a conoscenza “*in ragione del proprio rapporto di lavoro*”;
- la segnalazione deve essere stata inoltrata ad almeno uno dei quattro destinatari indicati nell'art. 54-bis, comma 1.

I pubblici ufficiali e gli incaricati di pubblico servizio che hanno effettuato la segnalazione di cui all'art. 54-bis indirizzandola all' RPCT o ad ANAC, in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 del codice di procedura penale e degli articoli 361 e 362 del codice penale, ed ove ne ricorrano i presupposti, non sono liberati dall'obbligo di denuncia all'Autorità Giudiziaria, ma beneficiano delle tutele dalle misure ritorsive ex art. 54-bis, nel caso in cui, a seguito della denuncia di reato all' Autorità giudiziaria, vengano discriminati a causa della stessa.

I fatti illeciti oggetto delle segnalazioni *whistleblowing* costituiscono un concetto molto ampio che comprende sia l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale, sia tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa si riscontri un abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Ai fini della segnalazione non è richiesta la certezza, da parte del dipendente, dell'effettivo accadimento dei fatti denunciati né l'identità dell'autore degli stessi, è sufficiente l'utilizzo di un criterio di ragionevolezza che l'irregolarità o il fatto illecito possa essersi verificato, non occorre infatti che l'attività illecita si sia perfezionata.

Le condotte illecite segnalate, come sopra specificato, devono riguardare situazioni, fatti, circostanze, di cui il soggetto sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro; tali possono i fatti appresi a causa del ruolo rivestito all'interno dell'Amministrazione ma anche notizie acquisite in durante mansioni lavorative non proprie ed espletate occasionalmente. Rientra nel concetto di rapporto di lavoro anche l'ipotesi in cui un dipendente che presta servizio presso un'altra p.a. in posizione di comando, distacco, convenzione ecc. In tali casi la competenza della segnalazione è del RPCT dell'amministrazione presso cui si presta servizio o in alternativa dell'ANAC.

La segnalazione deve avere delle precise caratteristiche: deve essere innanzitutto il più possibile circostanziata riportando chiaramente: le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione; la descrizione del fatto; le generalità o tutti elementi utili a consentire di identificare il soggetto autore dei fatti segnalati. La segnalazione può contenere eventuali allegati che contribuiscano a formare un quadro più completo di quanto segnalato. Non sono meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci o contenenti informazioni che il segnalante sa essere false.

Sul piano operativo, per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione è la gestione informatizzata delle segnalazioni, secondo le modalità indicate da ANAC nelle presenti linee guida. ( art. 54-bis, comma 5).

L'art. 54-bis esclude che la tutela possa essere applicata a chi non fornisce le proprie generalità, pertanto è esclusa la segnalazione anonima; la tutela opera, quindi, solo nei confronti di soggetti individuabili e riconoscibili. Le segnalazioni anonime, ritenute di rilievo, possono essere trattate dall'Amministrazione attraverso canali distinti da quelli delle segnalazioni di *whistleblowing*; il RPCT nel caso in cui ravvisi nella segnalazione anonima profili di rilevanza penale provvede all'inoltro alle autorità giudiziarie competenti.



Il sistema di tutela del *whistleblower* si basa su tre diverse tipologie:

- la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante (va garantita al fine di evitare l'esposizione del segnalante a misure ritorsive a seguito della segnalazione e va estesa anche a tutti gli elementi della segnalazione, inclusa la documentazione ad essa allegata);
- la tutela da eventuali misure ritorsive o discriminatorie eventualmente adottate dall'ente a causa della segnalazione effettuata;
- l'esclusione dalla responsabilità nel caso in cui il *whistleblower* (nei limiti previsti dall'art. 3, l. 179/2017 sveli, per giusta causa, notizie coperte dall'obbligo di segreto d'ufficio).

La prima importante conseguenza della tutela della riservatezza è la sottrazione della segnalazione e della documentazione ad essa allegata al diritto di accesso agli atti amministrativi previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 (art. 54-bis, comma 4, D.Lgs. n. 165/2001).

Seppure la legge non lo preveda espressamente, l'Autorità ritiene che, a maggior ragione, la segnalazione e la documentazione ad essa allegata debbano essere escluse dall'accesso civico generalizzato di cui all'art. 5, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013.

Il comma 3 del novellato art. 54-bis precisa poi fino a quale momento nel procedimento penale, nel procedimento dinanzi alla Corte dei Conti e nel procedimento disciplinare deve essere garantita la riservatezza. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Tale disposizione prevede l'obbligo del segreto sugli atti compiuti nelle indagini preliminari «*fino a quando l'imputato non ne possa avere conoscenza e, comunque, non oltre la chiusura delle indagini preliminari*» (il cui relativo avviso è previsto dall'art. 415-bis c.p.p.).

Nel procedimento dinanzi alla Corte dei Conti l'obbligo del segreto istruttorio è previsto sino alla chiusura della fase istruttoria. Dopo, l'identità del segnalante potrà essere svelata dall'autorità contabile al fine di essere utilizzata nel procedimento stesso (art. 67 D.Lgs. n. 174/2016).

Nell'ambito del procedimento disciplinare attivato dall'amministrazione contro il presunto autore della condotta segnalata, l'identità del segnalante può essere rivelata solo dietro consenso di quest'ultimo. Nel caso in cui l'identità del segnalante risulti indispensabile alla difesa del soggetto cui è stato contestato l'addebito disciplinare l'ente non potrà procedere con il procedimento disciplinare se il segnalante non acconsente espressamente alla rivelazione della propria identità.

La violazione della riservatezza dell'identità del segnalante è fonte di responsabilità disciplinare.

Al fine di procedere ad una corretta gestione della tutela della riservatezza del segnalante verranno adottate tutte le procedure indicate dall'ANAC nelle Linee Guida in materia attualmente in consultazione.

Se durante le indagini penali e contabili, l'Autorità giudiziaria o contabile chiede al RPCT, per esigenze istruttorie, di conoscere l'identità del segnalante l'amministrazione o ente può procedere a fornire tale indicazione, avvertendo preventivamente il segnalante, la trasmissione dovrà avvenire avendo cura di evidenziare che si tratta di soggetti cui l'ordinamento riconosce la tutela rafforzata della riservatezza ai sensi dell'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165 /2001.

Chi effettua segnalazioni relative a fatti illeciti non può essere:

- sanzionato;
- demansionato;
- licenziato;
- trasferito,
- o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.

Per queste fattispecie si stabilisce anche un'inversione dell'onere probatorio, secondo il quale spetta all'amministrazione pubblica o all'ente dimostrare che le misure (ritenute) discriminatorie o ritorsive sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa.



La “misura ritorsiva” comprende qualsiasi azione o omissione da parte dell’Amministrazione nei confronti del segnalante che produca effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro.

La legge prescrive che nel caso in cui venga accertata la natura ritorsiva degli atti adottati dall’Amministrazione o dall’Ente, questi sono nulli e, in caso di licenziamento, al lavoratore spetta la reintegra nel posto di lavoro.

E’ previsto che l’ANAC, accertato che la misura ritorsiva sia conseguente alla segnalazione di illeciti, possa applicare al Responsabile che ha adottato misure ritorsive una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro (art. 1, comma 6).

La rivelazione effettuata dal *whistleblower*, effettuata nell’ottica di preservare l’interesse pubblico e l’integrità della p.a. e di repressione delle condotte corruttive e delle malversazioni, costituisce “giusta causa” e non costituisce pertanto integrazione dei reati di “*rivelazione e utilizzazione del segreto d’ufficio*” (art. 326 cp), “*rivelazione del segreto professionale*” (art. 622 cp), “*rivelazione dei segreti scientifici e industriali*” (art. 623 cp); è anche escluso che il *whistleblower* possa essere accusato di violazione del dovere di fedeltà e di lealtà (art. 2105 cc).

L’ art. 54-bis) comma 9 prevede espressamente che le tutele previste nei confronti del segnalante cessino in caso di sentenza, anche non definitiva di primo grado, che accerti nei confronti dello stesso la responsabilità penale per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati connessi alla denuncia, ovvero la sua responsabilità civile, per aver riferito informazioni false riportate intenzionalmente con dolo o per colpa. La protezione del segnalante prevista dall’art. 54-*bis* verrà applicata tardivamente nel caso in cui la sentenza di primo grado risulti favorevole per il segnalante, o venga “ribaltata” nei successivi gradi di giudizio.

L’Autorità, nelle linee guida attualmente in consultazione, raccomanda una particolare cautela anche nella trattazione e gestione delle segnalazioni al fine di tutela anche, per motivi di carattere reputazionale, la riservatezza del soggetto segnalato.

Conformemente ai principi stabiliti dalla Regolamento UE 2016/679 c.d. GDPR, l’Amministrazione opera una calibrazione tra la tutela della riservatezza accordata al segnalante con quella del segnalato, avendo comunque cura, in particolare nella fase di inoltro della segnalazione a terzi, di garantire un legittimo trattamento dei dati.

Nel caso in cui la segnalazione venga inviata al RPCT, spetta allo stesso la valutazione della sussistenza dei requisiti essenziali sia con riferimento al segnalante che al contenuto della segnalazione.

Il RPCT, nel caso di segnalazione non adeguatamente circostanziata ha il potere di chiedere al *whistleblower* l’integrazione. Qualora il RPCT valuti ammissibile la segnalazione, avvia l’istruttoria interna sui fatti o sulle condotte segnalate, compiendo una prima imparziale delibazione sulla sussistenza di quanto rappresentato nella segnalazione e non di accertamento sull’effettivo accadimento dei fatti.

Il RPCT, durante l’istruttoria avvia un contraddittorio con il *whistleblower*, chiedendo allo stesso chiarimenti, documenti e informazioni ulteriori, tramite il canale a ciò dedicato nella piattaforma informatica in uso o anche, se ritenuto utile all’istruttoria, di persona, redigendo, dell’incontro apposito verbale sottoscritto tra le parti. Ove ritenuto necessario, il RPCT può anche acquisire atti e documenti da altri uffici dell’amministrazione, avvalersi del loro supporto, coinvolgere terze persone, tramite audizioni e altre richieste, avendo sempre cura che non sia compromessa la tutela della riservatezza del segnalante e del segnalato.

Nel caso, all’esito dell’istruttoria il RPCT ravvisi la manifesta infondatezza della segnalazione, ne dispone l’archiviazione con adeguata motivazione. Contrariamente, qualora il RPCT ravvisi una ragionevole fondatezza della segnalazione trasmette la relazione delle risultanze istruttorie agli organi preposti interni o esterni, avendo sempre cura di tutelare la riservatezza dell’identità del segnalante. Gli organi riceventi da



quel momento della ricezione della documentazione inviata diventano Titolari del trattamento dei dati ai sensi del GDPR Regolamento UE 679/2016.

Non spetta al RPCT accertare le responsabilità individuali qualunque natura esse abbiano né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione oggetto di segnalazione.

Il RPCT per svolgere la delicata attività di verifica e di analisi delle segnalazioni si avvale dei Referenti Anticorruzione previsti nel presente Piano secondo le competenze di volta in volta necessarie alle valutazioni da effettuare. I Referenti coinvolti sono sottoposti agli stessi vincoli di riservatezza cui è sottoposto il RPCT.

Il RPCT assicura la conservazione delle segnalazioni e di tutta la correlata documentazione di supporto per un periodo di cinque anni dalla ricezione, avendo cura che i dati identificativi siano trattati a norma di legge.

I dati relativi alle segnalazioni, qualora pervenute e trattate, verranno utilizzati nell'analisi e nella definizione del livello di rischio, nonché per rafforzare il sistema di prevenzione della corruzione rendendolo più ancorato a situazioni oggettive già oggetto di vaglio all'interno dell'Ente.

I termini per la gestione delle segnalazioni sono i seguenti:

- cinque giorni lavorativi a decorrere dalla data di ricezione per l'esame preliminare della segnalazione e l'avvio dell'istruttoria;
- trenta giorni dall'avvio dell'istruttoria per la sua definizione (salvo che la complessità dell'istruttoria richieda termini ulteriori che devono essere autorizzati dall'organo di indirizzo dandone adeguata motivazione).

L'ANAC con la delibera n. 6 del 2015 ha individuato, quale strada prioritaria per tutelare la riservatezza del segnalante, la gestione in via informatizzata delle segnalazioni.

A tale proposito la stessa ANAC, a decorrere dal 15 gennaio 2019, ha reso disponibile per il riuso l'applicazione informatica "Whistleblower" per l'acquisizione e la gestione - nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente - delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti, così come raccomandato dal disposto dell'art. 54 bis, comma 5, del D.Lgs. n. 165/2001 e previsto dalle Linee Guida di cui alla determinazione n. 6 del 2015.

Nella gestione delle segnalazioni per le quali non viene utilizzata la Piattaforma ANAC vengono adottate le seguenti cautele:

- gestione delle segnalazioni in modo trasparente attraverso un *iter* procedurale definito e termini certi;
- tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, del contenuto della segnalazione, della documentazione ad essa allegata nonché dell'identità di eventuali soggetti segnalati, garantendo l'accesso a tali informazioni solo ai soggetti autorizzati;
- separazione del contenuto della segnalazione dall'identità del segnalante;
- rendere disponibile il solo contenuto della segnalazione ai soggetti che gestiscono l'istruttoria;
- accesso dell'istruttore all'identità del segnalante esclusivamente dietro espresso consenso del custode dell'identità dal segnalante;
- tutela della riservatezza degli atti formati nel corso dell'attività istruttoria svolta dall'amministrazione;
- consentire al segnalante di verificare lo stato di avanzamento dell'istruttoria.

Le segnalazioni anonime sono inviate dall'**indirizzo web: <https://...>**

In subordine ai sistemi precedentemente illustrati il *whistleblower* può effettuare le segnalazioni utilizzando il protocollo generale dell'ANAC.

La segnalazione, utilizzando i moduli reperibili sul sito dell'Autorità, va trasmessa all'ufficio protocollo tramite:



- posta ordinaria, raccomandata con ricevuta di ritorno e/o consegna *brevi manu* in busta chiusa e indirizzata all'Ufficio UWHIB dell'Autorità, presso la sede ANAC al seguente indirizzo: "Autorità Nazionale Anticorruzione – c/o Palazzo Sciarra Via Minghetti, 10 – 00187 Roma"
- posta elettronica certificata alla seguente casella istituzionale dell'Autorità: protocollo@pec.anticorruzione.it.

Al modulo va allegata copia di un idoneo documento di riconoscimento.

### **5.10 Patti di Integrità e Protocolli di legalità**

I protocolli di legalità o patti di integrità sono strumenti negoziali che integrano il contratto tra l'amministrazione e l'operatore economico ed hanno la finalità di prevedere una serie di misure volte al contrasto di attività illecite per assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa nonché dei principi di concorrenza e trasparenza che presidiano la disciplina dei contratti pubblici. Per tali ragioni l'ANAC li annovera tra le misure generali di contrasto e prevenzione della corruzione.

L'art. 1, comma 17, della L. n. 190/2012 prevede che le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, predispongono e utilizzano protocolli di legalità o patti d'integrità per l'affidamento di commesse. Negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito va inserita la clausola che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara od alla risoluzione del contratto.

L'accettazione delle condizioni previste nei patti di legalità o integrità costituisce infatti presupposto necessario e condizionante alla partecipazione delle imprese alla specifica gara.

Il concorrente viene pertanto impegnato 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 nell'aggiudicazione del contratto.

L'Amministrazione ha approvato il Patto di Integrità con deliberazione della Giunta comunale n.15 del 09 febbraio 2023, cui si rinvia.

Per completezza, sempre in allegato, si riporta il testo del suddetto Patto di integrità (**Allegato E**).

### **5.11 Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere**

L'art. 26, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013, come modificato dal d.lgs. n. 97/2016, prevede la pubblicazione degli atti con i quali le pubbliche amministrazioni determinano, ai sensi dell'art. 12 della legge 241/1990, criteri e modalità per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari, nonché per attribuire vantaggi economici di qualunque genere a persone, enti pubblici ed enti privati.

Il comma 2 del medesimo art. 26, invece, impone la pubblicazione dei provvedimenti di concessione di benefici superiori a 1.000 euro, assegnati allo stesso beneficiario, nel corso dell'anno solare. La pubblicazione, che è dovuta anche qualora il limite venga superato con più provvedimenti, costituisce condizione di legalità ed efficacia del provvedimento di attribuzione del vantaggio, art. 26 comma 3.

La pubblicazione deve avvenire tempestivamente e, comunque, prima della liquidazione delle somme che costituiscono il contributo.

L'obbligo di pubblicazione sussiste solo laddove il totale dei contributi concessi allo stesso beneficiario, nel corso dell'anno solare, sia superiore a 1.000 euro.

Il comma 4 dell'art. 26, esclude la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche beneficiarie qualora sia possibile desumere informazioni sullo stato di salute, ovvero sulla condizione di disagio economico-sociale dell'interessato.

L'art. 27, del d.lgs. n. 33/2013, invece elenca le informazioni da pubblicare: il nome dell'impresa o dell'ente e i rispettivi dati fiscali, il nome di altro soggetto beneficiario; l'importo del vantaggio economico corrisposto; la norma o il titolo a base dell'attribuzione; l'ufficio e il dirigente responsabile del relativo



procedimento amministrativo; la modalità seguita per l'individuazione del beneficiario; il link al progetto selezionato ed al curriculum del soggetto incaricato.

Tali informazioni, organizzate annualmente in unico elenco, sono registrate in Amministrazione trasparente "Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici", "Atti di concessione" con modalità di facile consultazione, in formato tabellare aperto che ne consenta l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo (art. 27 comma 2).

### **5.12 Concorsi e selezione del personale**

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del d.lgs. n. 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'Ente approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 69 del 12 settembre 2013.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è, prontamente, pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Ancor prima dell'entrata in vigore del D.lgs. n. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "Amministrazione Trasparente" detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

La misura è già operativa.

### **5.13 Regole generali nell'istruttoria, nelle fasi propedeutiche dei procedimenti, nella formazione dei provvedimenti e nella formalizzazione delle decisioni**

Ai sensi dell'art. 1, comma 9, della L. n. 190/2012, sono individuate le seguenti misure, comuni e obbligatorie per tutti gli uffici:

Nella trattazione e nell'istruttoria degli atti si prescrive di:

- rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
- predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;
- rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
- distinguere, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti, l'istruttore proponente ed il Responsabile di Servizio.

Nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica:

- motivare adeguatamente l'atto (l'obbligo di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità);
- comunicare il nominativo del responsabile del procedimento (precisando l'indirizzo di posta elettronica).

Nella redazione degli atti attenersi ai principi di:

- semplicità;
- chiarezza;
- comprensibilità.

Nei rapporti che coinvolgono i cittadini.

- assicurare la pubblicazione di moduli per la presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento completo dell'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza.

Nell'attività contrattuale:



- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge;
- rispettare l'obbligo di utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP e/o del MEPA (mercato elettronico della pubblica amministrazione) o altre piattaforme telematiche e/o centrali di committenza;
- assicurare la rotazione tra le imprese dei contratti affidati senza pubblicazione di bandi;
- assicurare la rotazione tra i professionisti negli affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
- assicurare il libero confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alla gare, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
- allocare correttamente il rischio di impresa nei rapporti di partenariato;
- verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico e/o Consip della pubblica amministrazione, dando sempre atto nel provvedimento di acquisto del bene o servizio, che il prezzo di acquisto è inferiore a quello praticato dal mercato elettronico/consip, fatta eccezione degli ambiti obbligatori per legge;
- verificare la congruità dei prezzi di acquisto di cessione e/o acquisto di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali minori;
- validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;
- acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione.

Nella formazione dei regolamenti:

- verificare l'impatto della regolamentazione.

Negli atti di erogazione dei contributi e nell'ammissione ai servizi:

- predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione.

Nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni:

- allegare la dichiarazione resa con la quale si attesta la carenza di professionalità interne dando atto altresì, che sono state/saranno seguite le procedure di pubblicazione (preventive e successive) previste dalla legge.

Nell'attribuzione di premi ed incarichi al personale dipendente:

- operare mediante l'utilizzo di procedure selettive e trasparenti.

Nell'attuazione dei procedimenti amministrativi:

- favorire il coinvolgimento dei cittadini che siano direttamente interessati all'emanazione del provvedimento, nel rispetto delle norme sulla partecipazione e l'accesso, assicurando, quando previsto, la preventiva acquisizione di pareri, osservazioni, ecc;
- assicurare la pubblicazione delle informazioni sul sito istituzionale dell'Ente.

Sono inoltre individuate le seguenti misure generali aggiuntive:

- rilevare, ad opera di ciascun ufficio, i tempi medi di conclusione dei procedimenti;
- attuare il rispetto della distinzione dei ruoli tra la funzione dirigenziale e quella di indirizzo;
- rispettare le procedure previste nel regolamento sul funzionamento dei controlli interni;
- prevedere, nel controllo di regolarità amministrativa sugli atti, il controllo sulle misure di anticorruzione e trasparenza previste nel presente PTPCT.



Tutti i procedimenti amministrativi devono essere conclusi con provvedimenti espressi, assunti in forma di deliberazioni della Giunta o del Consiglio comunale o di determinazioni del Responsabile di Area o di Servizio ovvero nelle altre forme di legge (autorizzazioni, concessioni, permessi, nulla osta, etc.).

Ove la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi ai pareri resi dai Dirigenti/Responsabili di Servizio ovvero ai rilievi formulati dal Segretario, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

#### **5.14 Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti**

Dal monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi potrebbero essere rilevati omissioni e ritardi ingiustificati tali da celare fenomeni corruttivi o, perlomeno, di cattiva amministrazione.

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è nell'ambito del *controllo di gestione* dell'Ente.

## **6. LA TRASPARENZA**

### **6.1 La Trasparenza e l'Accesso civico**

La trasparenza è una delle misure generali più importanti dell'intero impianto delineato dalla legge n. 190/2012. Secondo l'art. 1 del D.lgs. n. 33/2013, come rinnovato dal D.lgs. n. 97/2016, la trasparenza è l'accessibilità totale a dati e documenti delle pubbliche amministrazioni. Detta "accessibilità totale" è consentita allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione all'attività amministrativa, favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

La trasparenza è attuata attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente" nonché l'istituto dell'accesso civico, classificato in semplice e generalizzato.

L'art. 5, comma 1, del D.lgs. n. 33/2013, prevede: "*L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione*" (accesso civico semplice). Il comma 2, dello stesso art. 5, recita: "*Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione*" obbligatoria ai sensi del d.lgs. 33/2013 (accesso civico generalizzato).

### **6.2 Il regolamento ed il registro delle domande di accesso**

L'Autorità suggerisce l'adozione, anche nella forma di un regolamento, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle diverse tipologie di accesso.

La disciplina regolamentare dovrebbe prevedere: una parte dedicata alla disciplina dell'accesso documentale di cui alla legge 241/1990; una seconda parte dedicata alla disciplina dell'accesso civico "semplice" connesso agli obblighi di pubblicazione; una terza parte sull'accesso generalizzato.

In attuazione di quanto sopra, questa amministrazione si è dotata del Regolamento per la disciplina delle diverse forme di accesso con deliberazione del Consiglio comunale n. 6 dell'11 aprile 2019.

Obiettivo strategico di questa Amministrazione è consentire a chiunque e rapidamente l'esercizio dell'accesso civico.



### 6.3 Le modalità attuative degli obblighi di pubblicazione

Le schede allegate denominate "**Misure di trasparenza**" (**Allegato D**) ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28/12/2016, n. 1310.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei.

È stata aggiunta la "**Colonna G**" per poter individuare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

Le tabelle, organizzate in sette colonne, recano i dati seguenti:

COLONNA	CONTENUTO
A	denominazione delle sotto-sezioni di primo livello
B	denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello
C	disposizioni normative che impongono la pubblicazione
D	denominazione del singolo obbligo di pubblicazione
E	contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);
F (*)	periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;
G (**)	ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

#### (\*) Nota ai dati della Colonna F:

La normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L'aggiornamento di numerosi dati deve avvenire "tempestivamente". Il legislatore, però, non ha specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difforni.

Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce "tempestiva" la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 5 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

#### (\*\*) Nota ai dati della Colonna G:

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

I dirigenti responsabili della trasmissione dei dati sono individuati nei Responsabili delle Aree/Servizi indicati nella colonna G.

I dirigenti responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

### 6.4 L'organizzazione dell'attività di pubblicazione



Ai fini delle pubblicazioni previste in Amministrazione Trasparente, il Servizio Responsabile alla produzione del dato è quello dove risulta incardinato l'Ufficio dal quale il dato viene generato. L'ufficio è tenuto alla produzione del dato da pubblicare, nelle modalità e nel formato richiesti dall'ANAC (dato semplice, tabelle e/o griglie riassuntive, dati aggregati ecc. in formati aperti) ed individua le sezioni di primo e secondo livello dove pubblicare il dato stesso. Lo stesso Servizio che produce il dato provvede alla pubblicazione delle stesso attraverso il sistema informatico comunale nelle sezioni di primo e di secondo livello individuate nel D.Lgs. n. 33/2013.

Il RPCT coordina, sovrintende e verifica l'attività dei Responsabili incaricati; accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013 ss.mm.ii. e dal presente programma, è oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del D.Lgs. n. 267/2000 e dal regolamento sui controlli interni.

L'ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e dall'ANAC.

I contenuti degli obblighi potranno essere oggetto di modifica a causa di nuove indicazioni da parte dell'ANAC o con provvedimento del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

### **6.5 La pubblicazione di dati ulteriori**

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo Ente.

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

In ogni caso, i dirigenti/Responsabili possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.