



Prot. 1/PD/AD

***PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA***

2020 – 2022

Predisposto dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e trasmesso il 28 gennaio 2020

Adottato dal Presidente il 30 gennaio 2020

SOMMARIO

1. PREMESSA.....	3
2. IL CONCETTO DI CORRUZIONE ED I PRINCIPALI ATTORI DEL SISTEMA	5
3. L’AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE (ANAC)	8
4. I SOGGETTI OBBLIGATI	9
5. IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA).....	11
6. IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (RPCT)	11
7. IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (PTPCT)	15
8. COMPITI E FUNZIONI DEI RESPONSABILI DI AREA E DEI DIRIGENTI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	17
9. LA TRASPARENZA.....	19
10. ANALISI DEL CONTESTO	21
11. PROCESSO DI ADOZIONE DEL PTPCT 2020-2022	26
12. GESTIONE DEL RISCHIO	26
13. MISURE FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.....	36
13.1 TRASPARENZA	37
13.2 ROTAZIONE DEL PERSONALE	37
13.3 ASTENSIONE IN IPOTESI DI CONFLITTO DI INTERESSI	39
13.4 IL CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI: INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ.....	40
13.5 TUTELA DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNA LA GLI ILLECITI	42
13.6 FORMAZIONE.....	43
14. SEZIONE TRASPARENZA 2020- 2022	45

1. PREMESSA

Con l'entrata in vigore il 28/11/2012 della legge 6 novembre 2012, n. 190 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione*", pubblicata in G.U. n. 265 del 13/11/2012, finalizzata a contrastare i fenomeni corruttivi e l'illegalità nella Pubblica Amministrazione è stato dato inizio ad un intervento legislativo mirato al rafforzamento dell'efficacia delle misure anti-corruttive.

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia.

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell'Organizzazione della Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4.

La Convenzione O.N.U. del 2003 all'art. 5 statuisce che ogni Stato:

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

Prevede, altresì, che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il GR.E.C.O. (*Groupe d'Etats Contre la Corruption*) e l'Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'O.N.U., ovvero implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli *standard* anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali.

"Operando nella direzione più volte sollecitata dagli organismi internazionali di cui l'Italia fa parte, con tale provvedimento normativo è stato introdotto anche nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, il cui aspetto caratterizzante consiste nell'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli" (cfr. PNA 2013).

Pertanto, ad oggi, l'Organo competente alla prevenzione e al contrasto della corruzione è l'Autorità Nazionale Anticorruzione (d'ora in poi ANAC) dotata di funzioni consultive, di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione e sul rispetto della normativa in materia di trasparenza adottate dalle Pubbliche Amministrazioni (d'ora in poi P.A.) nonché dalle Società in controllo pubblico e dagli altri enti di diritto privato.

Con il Decreto-legge n. 90/2014 convertito in Legge n.114 dell'11.08.2014, recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari, è stata soppressa l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) ed è stato ridefinito l'assetto istituzionale dell'ANAC.

La Legge n. 114/2014 ha trasferito, le competenze in materia di vigilanza dei contratti pubblici all'ANAC, nonché tutte le funzioni in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, commi 4, 5 e 8, della legge 6 novembre 2012 n. 190, e le funzioni di cui all'articolo 48 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ridisegnando la missione istituzionale dell'ANAC.

A livello nazionale, il sistema di prevenzione e contrasto alla corruzione nella P.A. si articola nelle strategie individuate nel Piano Nazionale Anticorruzione, predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica secondo linee di indirizzo adottate dal Comitato Interministeriale e approvato dall'ANAC nell'anno 2013. Il PNA è stato aggiornato con Determinazione n. 12 del 28.10.2015.

Con la delibera n. 831 del 3 agosto 2016 è stato approvato il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione, da ultimo aggiornato con la delibera n. 1074 del 21 novembre 2018.

Pertanto, il presente Piano triennale anticorruzione recepisce i contenuti espressi nei documenti suindicati al fine di rispondere alle esigenze inerenti il contrasto da parte delle P.A. e delle società a controllo pubblico dei fenomeni corruttivi e degli obblighi in materia di trasparenza.

Il D. Lgs. n. 97/2016 ha modificato ulteriormente il suindicato D. Lgs. n. 33/2013 nonché la Legge 190/2012 intervenendo sui contenuti della normativa anticorruzione e prevedendo la creazione di un unico documento che prende il nome di Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza che integra anche il Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità.

Il presente documento recepisce i contenuti della normativa in parola.

A tale riguardo, la Legge n. 190/2012 e s.m.i. prevede l'adozione di un Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, redatto dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (d'ora in poi RPCT), nominato ai sensi dell'art. 1 comma 7, della medesima Legge ed in collaborazione con gli Uffici competenti, nonché approvato dall'Organo di Indirizzo Politico.

2. IL CONCETTO DI CORRUZIONE ED I PRINCIPALI ATTORI DEL SISTEMA

Con il presente documento si è inteso predisporre un piano programmatico che contempli l'introduzione di strategie e strumenti volti a prevenire e contrastare il fenomeno della corruzione, nella consapevolezza che la repressione della corruzione parte da una politica di prevenzione della stessa, agendo, da un lato sull'integrità morale dei dipendenti anche attraverso il codice di comportamento redatto dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani (d'ora in poi ANCI) e pubblicato sul sito nella sezione apposita "*Amministrazione Trasparente*", dall'altro disciplinando le varie incompatibilità. Intervenendo poi sulla formazione, garantendo la trasparenza dell'azione amministrativa nonché l'efficacia dei controlli interni.

E' d'obbligo preliminarmente riportare il concetto di "corruzione" all'interno del presente Piano, partendo dalla definizione enunciata nella Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 e riconfermata nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016, che delinea il termine di "*maladministration*", intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Al riguardo occorre fare riferimento ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Le situazioni potenzialmente rilevanti sono quindi più ampie della fattispecie descritta dal codice penale (artt. 318, 319 e 319 ter, cod. pen.), e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la P.A. disciplinati nel Titolo II, Capo I, del Codice Penale, nonché le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso della stessa a fini privati.

Particolare rilevanza rivestono, nell'ambito della prevenzione del fenomeno corruttivo, anche in ragione di quanto indicato dalle "*Prime Linee Guida per l'avvio di un circuito collaborativo tra A.N.A.C. – Prefetture - U.T.G. e enti locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa, del 05 luglio 2014*", le seguenti fattispecie di reato:

- peculato
- peculato mediante profitto dell'errore altrui (art. 316 c.p.)
- indebita percezione di erogazione a danno dello Stato (art. 316 – ter c.p.)
- concussione (art. 317 c.p.)
- corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.)

- corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (art. 319 c.p.)
- circostanze aggravanti (art. 319 bis c.p.)
- corruzione in atti giudiziari (art. 319 – ter c.p.)
- induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319 quater c.p.)
- corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (art. 320 c.p.)
- istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.)
- peculato, concussione, induzione indebita dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri della Corte penale internazionale o degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di stati esteri (art. 322- bis c.p.)
- abuso d'ufficio (art. 323 c.p.)
- utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragioni d'ufficio (art. 325 c.p.)
- rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (art. 326 c.p.)
- rifiuto di atti di ufficio. Omissione (art. 328 c.p.)
- interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità (art. 331 c.p.)
- millantato credito (art. 436 c.p.)
- traffico di influenze illecite (art. 346 bis c.p.)
- usurpazione di funzioni pubbliche (art. 347 c.p.)
- turbata libertà degli incanti (art. 353 c.p.)
- turbata libertà del procedimento di scelta del contraente (art. 353 bis c.p.)
- inadempimento di contratti di pubbliche forniture (art. 355 c.p.)
- frode nelle pubbliche forniture (art. 356 c.p.)
- truffa /art. 640 c.p.)
- truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 640 bis c.p.)
- frode informatica (art. 640 ter c.p.)
- frode informatica del soggetto che presta servizi di certificazione di firma elettronica (art. 640 quinquies c.p.)

Nel presente Piano, si definiscono le azioni volte a promuovere meccanismi di prevenzione della corruzione e dell'illegalità, tramite lo sviluppo di metodi di rilevazione e misurazione della corruzione, nonché attraverso procedure appropriate di selezione e formazione dei dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

Vengono qui definite una serie di misure individuate alla luce delle indicazioni contenute nella legge, da integrare nel corso del triennio.

Il Piano, di conseguenza, verrà aggiornato annualmente e adeguato agli indirizzi che verranno forniti a livello nazionale.

Gli ambiti di applicazione del presente Piano riguardano tutte le attività di ANCI.

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

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

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

Secondo l'impostazione iniziale della Legge n. 190/2012, all'attività di prevenzione e di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica.

3. L'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE (ANAC)

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

La mission dell'ANAC può essere "individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione. La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese".

L'ANAC:

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

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

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

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

9. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del nuovo Codice di cui al d.lgs. 50/2016;

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

4. I SOGGETTI OBBLIGATI

L'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dalle modifiche apportate al D. Lgs. n. 33/2013 dal D. Lgs. n. 97/2016.

Le modifiche introdotte dal suindicato decreto n. 97/2016 hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione.

Questi ultimi sono distinti tra soggetti tenuti ad approvare il PTPCT e soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del D. Lgs.231/2001.

L'articolo 2-*bis* del D. Lgs. 33/2013 prevede che:

".....per "pubbliche amministrazioni" si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.

2. La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica anche, in quanto compatibile:

a) agli enti pubblici economici e agli ordini professionali;

b) alle società in controllo pubblico come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124. Sono escluse le società quotate come definite dallo stesso decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124;

c) alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni”.

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

In data 8 novembre 2017, l'ANAC ha emanato le *Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici* che, in merito alla definizione di “società controllo pubblico” rinviano al decreto legislativo n. 175/2016 che le definisce come *le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b).*

Il d.lgs. n. 175/2016 definisce “amministrazioni pubbliche” *le amministrazioni di cui all'articolo 1, c. 2, del d.lgs. n. 165/2001, i loro consorzi o associazioni per qualsiasi fine istituiti, gli enti pubblici economici e le autorità di sistema portuale.* La relazione tecnica del provvedimento specifica chiaramente che per “associazioni per qualsiasi fine istituite” s'intendono anche ANCI e UPI. Tale concetto, è rafforzato dalla deliberazione dell'ANAC n. 21 del 18 gennaio 2017 che ha chiarito che, a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 175/2016, l'ANCI, al pari delle altre associazioni tra Enti locali a qualsiasi fine costituite, è soggetta alla disciplina sugli affidamenti pubblici.

Pertanto, l'ANCI, e le sue articolazioni regionali, sono soggetti tenuti agli adempimenti di cui all'articolo 2 bis del d.lgs. n. 33/2013 nonché delle disposizioni di cui al d.lgs. n. 39/2013 e alla legge n. 190/2012. L'Associazione, dunque, ha redatto il suo primo PTPCT nel 2017 e ne ha adottato i successivi aggiornamenti annuali nel 2018 e nel 2019.

Come già anticipato in premessa, l'ANAC ha approvato l'aggiornamento 2017 al PNA con la delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, l'aggiornamento 2018 al PNA con la delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 nonché l'aggiornamento 2019 al PNA con la delibera n. 1064 del 13 novembre 2019.

5. IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA)

Il primo PNA è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento al PNA 2013.

Il 3 agosto 2016 l'ANAC ha approvato con delibera n. 831 il nuovo PNA.

L'articolo 41, comma 1 lettera b), del D. Lgs. n. 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca "*un atto di indirizzo*" al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016 ha un'impostazione assai diversa rispetto al vecchio Piano del 2013. L'ANAC, infatti, ha deciso di svolgere solo "*approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza*".

Tale impostazione è stata mantenuta anche per gli aggiornamenti successivi.

Con riferimento al PNA 2019, la parte generale integra in un unico provvedimento tutte le indicazioni e gli orientamenti maturati nel corso del tempo dall'Autorità e che sono stati oggetto di specifici provvedimenti di regolamentazione o indirizzo. In virtù di quanto affermato dall'ANAC, quindi, il PNA 2019, assorbe e supera tutte le parti generali dei precedenti Piani e relativi aggiornamenti, lasciando invece in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel tempo.

6. IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (RPCT)

Il rinnovato comma 7 dell'articolo 1 della Legge n. 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui "*di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio*", il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Pertanto, a seguito del nuovo obbligo normativo, il Presidente dell'ANCI ha nominato come responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (d'ora in poi RPCT), la dottoressa Stefania Dota, Vice Segretario Generale, incarico attribuito in data 20/12/2016 con atto di nomina del Presidente prot. 99 DIRAMM/LP/Fr/16, poiché in possesso di qualifiche idonee per ricoprire la suddetta carica e in assenza di cause di inconferibilità e incompatibilità con l'assunzione di tale delicata responsabilità.

Compito primario del RPCT è la predisposizione e aggiornamento, entro il 31 gennaio di ogni anno, coadiuvato dai diversi uffici, del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza di ANCI, che sottopone tramite delibera all'approvazione e alla successiva adozione dell'Organo di

Indirizzo Politico.

La figura del Responsabile Anticorruzione è stata oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore con il D. Lgs. n. 97/2016.

La rinnovata disciplina:

- ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (d'ora in poi RPCT);
- ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Nel dettaglio, ai sensi della L. 190/2012, inoltre, il RPCT deve:

- **Provvedere alla verifica dell'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità**, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- **Provvedere alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi** negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione
- **Definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti** destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- **Pubblicare nel sito web della società (sezione Amministrazione trasparente)** una relazione recante i risultati dell'attività svolta, entro il 15 dicembre di ogni anno, da trasmettere all'Organo di indirizzo politico;
- **Vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano** (Legge n.190/2012 art.12 lettera b): *“di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano”*).

Fermo restando quando di competenza del RPCT, tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti.

Inoltre, al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del RPCT deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'amministrazione.

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

- 1) dotato della necessaria *“autonomia valutativa”*;
- 2) in una posizione del tutto *“priva di profili di conflitto di interessi”* anche potenziali;

3) di norma, scelto tra i *“dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva”*.

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

Ad ogni buon conto, l’ANAC prevede espressamente che *“è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell’ente e sulla base dell’autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile”*.

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

Inoltre, il decreto n. 97/2016 prevede altresì:

- 1) di attribuire al responsabile il potere di segnalare all’ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- 2) di stabilire il dovere del responsabile di denunciare all’organo di indirizzo *“le disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza”*.

In considerazione di tali compiti, secondo l’ANAC risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere *“il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni”* e l’Associazione ha intenzione di assicurare tale imparzialità.

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

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

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT. Pertanto, secondo l’ANAC, l’atto di nomina del responsabile dovrebbe essere accompagnato da un comunicato con il quale si *“invitano tutti i dirigenti e il personale a dare allo stesso la necessaria collaborazione”*.

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

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

Le modifiche normative, apportate dal Legislatore con il D. Lgs. n. 97/2016 hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare *“di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità”* e di aver vigilato sull'osservanza del PTPCT.

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

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

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

I compiti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

Il RPCT svolge le seguenti funzioni:

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

- 6) individua il personale da inserire nei programmi di formazione di cui al successivo capitolo 13 rubricato “Misure finalizzate alla Prevenzione della corruzione”;
- 7) riferisce sull’attività svolta all’organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- 8) entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette al Segretario Generale una relazione recante i risultati dell’attività svolta, pubblicata nel sito web dell’amministrazione;
- 9) segnala al Segretario Generale le eventuali disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- 10) indica al Segretario Generale i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- 11) segnala all’ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti *“per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni”* (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- 12) quando richiesto, riferisce all’ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza;
- 13) quale responsabile per la trasparenza, svolge un’attività di controllo sull’adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- 14) quale responsabile per la trasparenza, segnala all’organo di indirizzo politico, all’OIV, all’ANAC e, nei casi più gravi, all’ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013).

7. IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (PTPCT)

Il RPCT propone all’organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L’attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all’amministrazione, il PNA 2016 precisa che *“gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione”*.

Il processo di approvazione del PTPCT

Il RPCT propone all'Organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

Il Piano, e la relazione annuale del RPCT, devono essere pubblicati all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente – Altri Contenuti – Prevenzione della Corruzione".

Inoltre, a partire dal 1° luglio 2019, l'ANAC ha attivato una piattaforma on line sul proprio sito istituzionale, per la rilevazione delle informazioni sulla predisposizione dei PTPCT e sulla loro attuazione, nonché per la compilazione della relazione annuale del RPCT.

I contenuti

Secondo le indicazioni dell'ANAC, il PTPCT deve contenere:

- a) l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "*aree di rischio*";
- b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- c) schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla Legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il nuovo PNA;
- d) formazione in tema di anticorruzione:
 - indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
 - individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
 - l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
 - l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
 - l'indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
 - la quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

Il PTPCT reca informazioni in merito:

1. all'adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
2. all'indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
3. all'indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

Infine, sempre ai sensi del nuovo PNA, le Amministrazioni possono evidenziare nel PTPCT ulteriori informazioni in merito a:

1. indicazione dei criteri di rotazione del personale;
2. indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;
3. elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
4. elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
5. definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
6. elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
7. adozione di misure per la tutela del *whistleblower*;
8. predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti;
9. realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
10. realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
11. indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
12. indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
13. indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

8. COMPITI E FUNZIONI DEI RESPONSABILI DI AREA E DEI DIRIGENTI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

I Dirigenti e i Responsabili di Area, come puntualmente individuati nella disposizione organizzativa contenuta nell'analisi del contesto interno, concorrono alla definizione delle attività previste nel

PTPCT attraverso proposte volte all'introduzione di misure idonee a prevenire e contrastare il rischio di corruzione.

In capo ai medesimi ricadono conseguenti obblighi di collaborazione, controllo, monitoraggio e azione diretta nelle materie del Piano, nonché il dovere di collaborazione nel rispetto degli obblighi di trasparenza, nonché quelli relativi agli obblighi di formazione, attraverso la regolarità e tempestività della trasmissione dei dati necessari alla pubblicazione.

Nello svolgimento di tale attività assumono il ruolo di referenti del RPCT.

I Dirigenti e i Responsabili di Area provvedono mensilmente al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali ed alla tempestiva eliminazione delle anomalie.

Ogni Responsabile di Area e ogni Dirigente è referente del PTPCT per le materie di competenza nonché di tutti gli obblighi giuridici collegati e connessi alla materia stessa.

I Dirigenti e i Responsabili di Area suddetti:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione;
- nel caso in cui abbia notizia di un reato perseguibile d'ufficio effettuano denuncia all'Autorità giudiziaria ai sensi dell'art. 331 c.p.p.;
- attuano il costante monitoraggio sull'attività svolta dal personale assegnato agli uffici di riferimento, al fine di controllare il rispetto, da parte dei dipendenti del servizio, delle misure di prevenzione contenute nel piano;
- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione;
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento, adottato il 19 maggio 2017, e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale;
- dispongono, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- segnalano al responsabile il personale da inserire nei programmi di formazione.

In particolare, è loro competenza:

- l’attuazione delle misure previste dal piano anticorruzione e attribuite alla loro specifica responsabilità;
- la mappatura per il 2020 dei processi di competenza al fine di individuare i possibili rischi di corruzione;
- l’attivazione immediata di azioni correttive laddove si riscontrino mancanze/difformità nell’applicazione del piano e dei suoi contenuti, dandone comunicazione al responsabile della prevenzione, che qualora lo ritenga opportuno può intervenire direttamente;
- l’immediata segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, laddove si registri un mancato rispetto del Piano.

9. LA TRASPARENZA

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

Il D. Lgs. n. 97/2016 ha innovato in maniera significativa tale disciplina.

Il *Foia - Freedom of Information Act*, una delle più importanti novità introdotte, con la quale i cittadini hanno ora diritto di conoscere dati e documenti in possesso della pubblica amministrazione, anche senza un interesse diretto, ha spostato il baricentro della normativa a favore del cittadino e del suo diritto di accesso civico attraverso:

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

Va precisato che la trasparenza dell’azione amministrativa rimane la misura cardine dell’intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

L’articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 prevede:

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

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

Nel PNA 2016, l'ANAC ha ricordato che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione degli obblighi di trasparenza deve essere parte fondamentale del PTPCT.

Pertanto, l'ANCI ha destinato un'apposita sezione del presente documento all'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni.

Va precisato che per gli anni 2017, 2018 e 2019 i Dirigenti e i Responsabili di Area hanno fornito al RPCT i dati previsti dall'art. 14, comma 1, lett. b), d), e), del D. Lgs. n. 33/2013 e ss. mm. ii. In riferimento ai dati di cui alle lettere c) e f) e per i relativi approfondimenti si rinvia al paragrafo 14.

➤ **Il nuovo accesso civico**

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013.

Secondo l'articolo 5, all'obbligo di pubblicare in *“Amministrazione trasparente”* documenti, informazioni e dati corrisponde il diritto di chiunque di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione.

L'accesso civico ha consentito a chiunque, senza motivazione e senza spese, di accedere ai documenti, ai dati ed alle informazioni che la pubblica amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare per previsione del decreto legislativo n. 33/2013.

Il decreto legislativo n. 97/2016 ha confermato l'istituto, il comma 1 del rinnovato articolo 5 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”.

Quindi, il comma 2, dello stesso articolo 5, potenzia enormemente l'istituto:

“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 decreto n. 33/2013.

La norma, pertanto, conferma per ogni cittadino il libero accesso ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo n. 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento ulteriore rispetto a quelli da pubblicare nella sezione *“amministrazione trasparente”*.

In sostanza, l'accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione nella disponibilità delle pubbliche amministrazioni.

L'accesso civico potenziato incontra quale unico limite *“la tutela di interessi giuridicamente rilevanti”* secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis che esamineremo in seguito.

L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, rappresenta un diritto esercitabile da chiunque.

La domanda di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, ma non richiede motivazione alcuna.

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

1. all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
2. all'ufficio relazioni con il pubblico;
3. ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione *“Amministrazione trasparente”*.

Qualora la domanda abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti da pubblicare obbligatoriamente è indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Fatto salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione *“per la riproduzione su supporti materiali”* (il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo) l'accesso civico è gratuito.

L'ANAC con Determinazione n. 1309 del 28/12/2016 ha approvato le *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013”* Art. 5- bis, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante *«Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»*.

Nella sezione Trasparenza del Piano si troveranno gli ulteriori approfondimenti sul suindicato argomento e le misure di adeguamento previste dall'ANCI.

10. ANALISI DEL CONTESTO

Come già evidenziato in premessa, la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione ha richiamato l'attenzione sulla minaccia che la corruzione costituisce per la stabilità e la sicurezza degli Stati, minandone le istituzioni ed i valori democratici, i valori etici e la giustizia e compromettendone lo sviluppo sostenibile e lo stato di diritto.

Recenti studi e pubblicazioni, nonché, nel nostro Paese, indagini e procedimenti penali, mostrano, infatti, come la corruzione e gli altri reati contro la pubblica amministrazione siano delitti seriali e pervasivi, che si traducono in un fenomeno endemico, il quale alimenta mercati illegali, distorce la concorrenza e costa alla collettività un prezzo elevatissimo, in termini sia economici che sociali.

Inoltre, la distorsione delle funzioni amministrative altera i meccanismi della competizione fra imprese e fra individui, danneggiando in tal modo l'economia, la crescita culturale e sociale del Paese, l'immagine della pubblica amministrazione e la fiducia stessa dei cittadini nell'azione amministrativa.

A tal proposito, ai fini dell'elaborazione del presente Piano, rileva anche la nozione di corruzione amministrativa, intesa quale uso distorto a fini particolari e privati delle funzioni, il cui esercizio è previsto a tutela e presidio di interessi generali, in violazione, pertanto, del principio di buon andamento, non discriminazione e di imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione, costituendo un'ipotesi di cattiva e/o mala amministrazione della *res publica*.

➤ **Analisi del contesto esterno**

L'ANCI opera in tutto il territorio italiano, ha la sua sede principale a Roma e una sede in ogni Regione, pertanto si ritiene opportuno delineare come contesto esterno quello dell'intero territorio nazionale.

L'indice di percezione della corruzione di *Transparency International* riferito all'anno 2019 vede l'Italia al 51° posto nel mondo, guadagnando dunque ben 12 punti dal 2012 ad oggi.

Il voto assegnato al nostro Paese è di 53 su 100 e ci vede migliorare di 3 punti significativi rispetto al 2017.

Questi dati dimostrano, dunque, l'efficacia delle politiche di prevenzione della corruzione e di trasparenza dell'amministrazione pubblica che l'Italia ha posto in essere negli ultimi anni, coinvolgendo, per la loro piena attuazione, tutto il sistema degli *stakeholders*.

Per la valutazione del rischio relativo al contesto esterno, si fa riferimento alla Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (dati primo semestre 2019) nonché alla Relazione dell'anno 2017 sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata.

Dall'analisi di tali Relazioni, emerge che le "attività" delle organizzazioni criminali sono sempre più legate al riciclaggio e al reimpiego di capitali, che si nutrono dell'infiltrazione nella pubblica amministrazione e della gestione degli appalti, della grande distribuzione, del ciclo dei rifiuti, del gioco e delle scommesse, muovendosi "all'interno di un contesto di apparente legalità. In questi casi la

corruzione di pubblici funzionari, lo scambio elettorale politico-mafioso, l'infiltrazione negli Enti locali, l'acquisizione di aziende produttive e la ricerca di imprenditori e professionisti compiacenti, costituiscono il volano per moltiplicare i profitti e allargare il raggio d'azione degli investimenti".

La corruzione diventa, dunque, l'anello di congiunzione tra l'area grigia dell'economia criminale e l'area grigia in cui operano gli apparati corrotti della Pubblica Amministrazione. Assume, quindi, particolare rilevanza la realtà economica del territorio in cui agisce l'infiltrazione di stampo mafioso e, per quanto qui attiene, quello degli appalti pubblici.

Secondo il Rapporto dell'ANAC *"La corruzione in Italia (2016-2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare"*, infatti, il settore più a rischio di corruzione si conferma essere quello legato ai lavori pubblici, con particolare riguardo, per quanto qui attiene, agli interventi di riqualificazione e manutenzione (edifici, strade, messa in sicurezza del territorio), per un complessivo 40% del totale dei casi accertati, e al ciclo dei rifiuti (raccolta, trasporto, gestione, conferimento in discarica) pari al 22% del totale.

Particolare attenzione, inoltre, è riservata dalla Relazione sull'attività svolta dalla Forze di Polizia agli atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali che ha registrato un tendenziale incremento degli episodi rispetto all'anno precedente.

➤ **Analisi del contesto interno**

I Comuni aderenti all'Associazione sono 7.035 (dati aggiornati a dicembre 2019), rappresentativi del 90% della popolazione, numeri che testimoniano un radicamento saldo nel tessuto sociale, geografico e culturale italiano.

Obiettivo fondamentale dell'attività dell'ANCI è rappresentare e tutelare gli interessi dei Comuni nei confronti di Parlamento, Governo, Regioni, organi della Pubblica Amministrazione, Organismi comunitari, Comitato delle Regioni e ogni altra Istituzione che eserciti funzioni pubbliche di interesse locale.

Nel 2004 l'ANCI ha ricevuto dall'allora Presidente della Repubblica, Carlo Azeglio Ciampi la medaglia d'oro al merito civile "Per lo spirito di dedizione ai valori del complesso dei Comuni italiani".

Il 15 novembre 2018, la Prefettura di Roma ha provveduto ad iscrivere l'ANCI nel registro delle persone giuridiche ai sensi del DPR n. 361/2000. In tal modo, ed a partire da tale data, ad ANCI viene riconosciuta la personalità giuridica di diritto privato con tutti gli aspetti che ne conseguono, in particolare quelli relativi all'autonomia patrimoniale dell'Associazione.

L'ANCI possiede partecipazioni nelle società Ancitel SpA in liquidazione, ComuniCare e ANCI Digitale SpA nonché nelle Fondazioni Ifel, Cittalia e Patrimonio Comune che insieme compongono un sistema in grado di offrire consulenza, assistenza tecnica e organizzativa, formazione, informazione, supporto tecnologico avanzato, studi e ricerche, cooperazione allo sviluppo, progettazione istituzionale e socioeconomica ai Comuni.

In tale contesto, il primo Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza dell'ANCI del 2017 ha individuato le aree di particolare rischio di esposizione ad eventi corruttivi in relazione alla sua particolare natura giuridica di rappresentanza istituzionale e ha definito puntuali misure di prevenzione per le attività maggiormente a rischio.

Tale ricognizione è stata confermata per i successivi aggiornamenti del Piano. Per approfondimenti relativi al presente Piano, si rimanda al paragrafo 12.

➤ **Organizzazione della struttura**

Di seguito si riporta l'organizzazione della struttura.

Il Presidente ha la rappresentanza legale dell'Associazione, controfirma tra l'altro, gli atti di rilevanza interna di organizzazione, i contratti individuali ed il contratto collettivo di lavoro dei dipendenti e gli altri atti previsti dal regolamento di contabilità.

Il Segretario Generale ha, congiuntamente e disgiuntamente al Presidente, la rappresentanza legale dell'ANCI. Esclusivamente su delega o di concerto con il Presidente, rappresenta pubblicamente l'Associazione. Provvede all'ordinaria gestione dell'Associazione.

Le Aree sono articolazioni organizzative caratterizzate da un elevato grado di autonomia decisionale e da contenuti di rilevante importanza ai fini dello sviluppo e dell'attuazione degli obiettivi dell'Associazione. Esse rispondono ad esigenze di rappresentanza dell'Associazione verso l'esterno, in particolare nel rapporto con gli associati e di presidio di attività di particolare complessità gestionale e di coordinamento, anche attraverso la supervisione di Dipartimenti e Uffici.

Le Aree competenti per materia coadiuvano il Segretario Generale nella formulazione degli indirizzi programmatici, per l'espletamento delle attività istituzionali dell'Associazione nonché all'attuazione di progetti gestiti eventualmente attraverso le proprie strutture partecipate.

I singoli responsabili di Area, Dipartimento, Ufficio ed Ufficio di staff sono stati individuati e selezionati dal Segretario Generale conformemente a quanto previsto dall'art. 21.2 sub d) dello Statuto e agli artt. 55 e 57 del CCNL Anci, tenendo conto dell'esperienza e della competenza professionale

maturata dai singoli lavoratori, delle capacità tecniche e relazionali dimostrate, dell'impegno profuso nello svolgimento del proprio lavoro.

In particolare, i responsabili di Area svolgono, sotto la supervisione del Segretario Generale, le seguenti funzioni:

- supportare, l'azione degli organi dell'ANCI, attraverso l'elaborazione di proposte, documenti, iniziative e ogni attività necessaria a tutelare gli interessi dei Comuni, e delle loro forme associative, e delle Città metropolitane;
- tenere i rapporti con gli interlocutori istituzionali dell'ANCI nell'ambito di commissioni, tavoli tecnici, audizioni e di tutte le altre forme in cui si articola l'azione di rappresentanza che l'ANCI svolge;
- gestire le risorse umane e gli eventuali budget assegnati, in particolare stabilendo gli obiettivi, valutando il raggiungimento dei risultati e supervisionando l'attività dei Dipartimenti e degli Uffici di cui sono responsabili.

I Dipartimenti sono articolazioni organizzative caratterizzate da autonomia decisionale nell'ambito di direttive di massima e dalla capacità di elaborare contenuti di rilievo e di supporto alle attività dell'Associazione, a tal fine, sono coordinati da un responsabile, dotato di parziale autonomia decisionale e responsabilità gestionale.

Gli Uffici sono articolazioni organizzative a minor contenuto di complessità strutturale, caratterizzate da autonomia operativa. Possono essere coordinati da un responsabile, con compiti gestionali e che richiedano competenze specialistiche. Operano nell'ambito di direttive di massima.

Le Unità intersettoriali sono articolazioni organizzative istituite per la realizzazione di obiettivi specifici intersettoriali a carattere temporaneo, anche con assegnazione temporanea di personale appartenente ad aree funzionali diverse. L'Unità può essere istituita dal Segretario Generale con proprio provvedimento che determina:

- a) gli obiettivi da perseguire e i risultati attesi;
- b) le risorse di personale e strumentali assegnate;
- c) i tempi di completamento;
- d) le modalità di verifica dello stato di avanzamento;
- e) il responsabile.

Si rinvia all'organigramma pubblicato sul sito ufficiale dell'ANCI nella sezione "Amministrazione Trasparente".

11. PROCESSO DI ADOZIONE DEL PTPCT 2020-2022

Il PTPCT 2020-2022 dell'ANCI è l'aggiornamento annuale del PTPC 2019-2021. Il Piano ha una validità triennale e sarà aggiornato entro il **31 gennaio 2021**, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 1, comma 8, della legge n. 190/2012. **Il Piano è adottato dal Presidente, su proposta del RPCT, nel suddetto termine, e ratificato dal Comitato Direttivo nella prima seduta utile.**

L'aggiornamento annuale del PTPCT tiene conto dei seguenti fattori:

1. il mutamento e l'integrazione della disciplina normativa in materia di prevenzione della corruzione, del PNA e delle previsioni penali;
2. l'emersione di nuovi fattori di rischio che non sono stati considerati in fase di predisposizione del PTPCT precedente;
3. le modifiche intervenute a seguito dell'applicazione delle misure predisposte dall'Associazione per prevenire il rischio di corruzione.

Come previsto dall'art. 1, comma 10, della legge n. 190/2012, il RPCT provvederà, inoltre, a proporre al Presidente la modifica del Piano ogni qualvolta siano accertate significative violazioni delle prescrizioni in esso contenute. Il RPCT potrà, inoltre, proporre delle modifiche al presente documento qualora ritenga che delle circostanze esterne o interne all'ente possano ridurre l'idoneità del Piano a prevenire il rischio di corruzione o limitarne la sua efficace attuazione.

12. GESTIONE DEL RISCHIO

La metodologia di gestione del rischio usata dall'ANCI si basa sulla norma ISO 31000:2010 "Gestione del rischio – principi e linee guida". La medesima metodologia è di riferimento anche per il PTPCT 2020-2022 in quanto assicura modalità di analisi e percorsi valutativi in prevalenza corrispondenti ai principi e alle indicazioni evidenziate nel PNA 2019, in particolare nell'Allegato 1 "*Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*". Tale nuova metodologia presuppone un approfondimento ed un'analisi dei processi che non si è potuto attuare nel breve periodo, pertanto, come indicato dall'ANAC nel PNA 2019, l'ANCI adotterà gradualmente il nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) illustrato nell'Allegato 1, in ogni caso non oltre l'adozione del PTPC 2021-2023.

- **Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione "*aree di rischio*"**

A seguito della creazione di una nuova Area nell'ambito della struttura organizzativa dell'ANCI, alla

consueta analisi dei rischi delle articolazioni degli uffici già esistenti, è stata realizzata una nuova analisi delle attività di tale nuova Area che, in base all'individuazione di un livello o grado di rischio alto, medio, basso, devono essere maggiormente presidiate.

Nel dettaglio:

Aree interessate	Attività a rischio	Grado di rischio
<p>Area di Direzione Amministrativa</p> <p>Responsabile Lara Panfili</p> <p>panfili@anci.it</p>	<p>Gestione patrimonio: acquisizioni e cessioni partecipazioni; gestione di contratti di locazione e attive/passive</p>	<p>Medio/Alto</p>
<p>Area di Direzione Amministrativa</p> <p>Responsabile Lara Panfili</p> <p>panfili@anci.it</p>	<p>Predisposizione atti di gare d'appalto per acquisizione lavori, servizi e forniture.</p> <p>Attività relative a progettazione, validazione, direzione e collaudo lavori e servizi.</p> <p>Redazione e stipula contratti. Vigilanza sulla corretta esecuzione dei contratti. Gestione attività contabile del Settore. Affidamento incarichi esterni.</p>	<p>Alto</p>
<p>Area di Direzione Amministrativa</p> <p>Responsabile Lara Panfili</p> <p>panfili@anci.it</p>	<p>Pagamento emolumenti e rimborsi a favore del personale, dei collaboratori e soggetti esterni</p> <p>Procedure selettive del personale</p> <p>Procedure di rilascio nulla osta ed autorizzazione incarichi esterni.</p>	<p>Alto</p>

	<p>Concessione permessi e congedi</p> <p>Gestione esiti delle visite medico-fiscali. Progressioni di carriera</p>	
<p>Area Affari Legali e Contratti</p> <p>Responsabile</p> <p>Daniela Borredon</p> <p>borredon@anci.it</p>	<p>Predisposizione e stipula dei contratti relativi a forniture di beni e servizi, ad eccezione dei piccoli acquisti</p> <p>Predisposizione di incarichi esterni a carattere autonomo ed espletamento delle procedure connesse alla loro individuazione e dei regolamenti e procedure interne</p> <p>Supporto giuridico all'Ufficio del Personale relativamente alle questioni e agli istituti contrattuali inerenti il personale dipendente</p> <p>Predisposizione di avvisi pubblici e gestione della stipulazione delle relative convenzioni</p>	Alto
<p>Vice Segretario Generale</p> <p>Area Affari istituzionali, Politiche per il personale e relazioni Sindacali dei Comuni, Legislativo, Patrimonio, Politiche abitative, Demanio, Edilizia, Urbanistica e Contratti pubblici, Servizi</p>	<p>Supervisione delle strutture organizzative alla stessa assegnate.</p> <p>Controllo strategico e di gestione di tutte le attività istituzionali e dei relativi obiettivi assegnati alle Aree.</p> <p>Coordinamento del Gruppo tecnico dei segretari e Direttori generali dei Comuni e Città</p>	Medio/Basso

<p>pubblici locali, società e aziende partecipate, Ciclo integrato dei rifiuti</p> <p>Responsabile</p> <p>Stefania Dota</p> <p>dota@anci.it</p>	<p>Metropolitane.</p> <p>Supporto al Segretario generale nelle attività del Coordinamento dei Sindaci delle Città Metropolitane e nella gestione delle riunioni degli organi dell'Associazione.</p> <p>Coordinamento delle attività relative allo svolgimento delle sedute delle Conferenze Stato-Città ed Autonomie locali e unificata.</p>	
<p>Vice Segretario Generale</p> <p>Area Innovazione tecnologica, Attività produttive, Cultura e Turismo, Politiche giovanili, Mobilità, TPL, Energia, Coordinamento CDR e Progetti europei</p> <p>Responsabile</p> <p>Antonella Galdi</p> <p>galdi@anci.it</p>	<p>Politiche in materia di attività produttive e sviluppo locale, con particolare riferimento allo sportello unico per le attività produttive, al commercio, all'agricoltura e al supporto all'imprenditoria locale.</p> <p>Politiche relative al turismo e alla cultura</p> <p>Politiche relative alle seguenti materie: energia, mobilità urbana sostenibile e TPL, con particolare attenzione al risparmio energetico e allo sviluppo delle energie rinnovabili.</p>	<p>Medio/Basso</p>
<p>Area Finanza locale e Catasto</p> <p>Responsabile Andrea Ferri</p> <p>ferri@anci.it</p>	<p>Attività finanziaria</p>	<p>Medio/basso</p>
<p>Area Sicurezza e Legalità,</p>	<p>Gestione politiche ambientali,</p>	<p>Medio/basso</p>

<p>Diritti e Istituti di partecipazione, Infrastrutture, Porti, Aeroporti, Pari opportunità e servizio civile, Politiche ambientali, territorio e Protezione Civile, Politiche per lo sport, Coordinamento dei Rapporti con le Associazioni Internazionali e Cooperazione decentrata e Politiche Internazionale</p> <p>Responsabile</p> <p>Antonio Ragonesi</p> <p>ragonesi@anci.it</p>	<p>applicazione della normativa in materia di salute e sicurezza.</p>	
<p>Area Riforme Istituzionali, Piccoli Comuni, Unioni di Comuni, Montagna, Associazionismo, Status degli Amministratori locali, Conferenza dei Consigli Comunali, Fidelizzazione Comuni associati, Uffici Postali</p> <p>Responsabile Daniele Formiconi</p> <p>formiconi@anci.it</p>	<p>Politiche di promozione e di valorizzazione dei Piccoli Comuni</p> <p>Riforme istituzionali e riordino della Governance locale</p> <p>Progetti ministeriali</p>	<p>Basso</p>
<p>Area Studi, Ricerche e banca dati delle autonomie locali</p> <p>Responsabile Paolo Testa</p> <p>testa@anci.it</p>	<p>Progettazione, realizzazione e valutazione delle iniziative di ricerca che vengono promosse anche in collaborazione con diversi soggetti istituzionali nazionali e internazionali, con particolare riferimento all'accesso ai Fondi Europei dedicati alla ricerca e allo</p>	<p>Basso</p>

	sviluppo.	
<p>Area Welfare e Immigrazione</p> <p>Responsabile Luca Pacini</p> <p>pacini@anci.it</p>	<p>Politiche inerenti le attività e le iniziative di sviluppo del Welfare e dell'Immigrazione</p>	Medio/Basso
<p>Area Coordinamento delle Anci regionali, Supporto e Documentazione ai processi di innovazione istituzionale</p> <p>Responsabile</p> <p>Fabrizio Clementi</p> <p>clementi@anci.it</p>	<p>Coordinamento generale dei rapporti tra l'ANCI nazionale e le singole articolazioni territoriali.</p> <p>Analisi e monitoraggio della legislazione e delle politiche regionali per gli aspetti di rilevanza dei Comuni.</p>	Medio/Basso
<p>Area Stampa, Comunicazione, Sito, Prodotti editoriali, Rapporti con i media e istituzioni, Progetti istituzionali</p> <p>Responsabile</p> <p>Danilo Moriero</p> <p>moriero@anci.it</p>	<p>Coordinamento delle attività di comunicazione e di diffusione delle notizie istituzionali con l'obiettivo di massimizzare la visibilità dell'Anci, dei suoi organi politici e delle posizioni assunte</p>	Basso
<p>Area Progetti, Rendicontazione e Rapporti con i partner di progetto</p> <p>Responsabile Marco Rubbioli</p> <p>rubbioli@anci.it</p>	<p>Monitoraggio tecnico ed economico-finanziario dei progetti in corso, integrando i dati di contabilità e rendicontazione dell'associazione con quelli relativi alle attività esternalizzate;</p> <p>Cura e verifica della</p>	Medio/Alto

	<p>predisposizione di tutti i materiali tecnici parziali e finali previsti dai progetti e di accompagnamento alle rendicontazioni economico-finanziarie.</p> <p>Cura la formulazione dei budget di progetto affinché siano coerenti con le necessarie attività di rendicontazione.</p>	
<p>Area marketing istituzionale associativo, Pubbliche Relazioni e promozione e organizzazione eventi, manifestazioni e convegni</p> <p>Responsabile Patrizia Minnelli minnelli@anci.it</p>	<p>Attività di marketing istituzionale, associativo e di pubbliche relazioni - immagine dell'Associazione relativamente alle strategie di promozione, comunicazione e organizzazioni eventi.</p> <p>Organizzazione di tutti gli eventi realizzati dall'Associazione ed in particolare le sponsorship legate all'evento.</p>	Medio/Alto
<p>Area istruzione, politiche educative, edilizia scolastica, sport e impiantistica sportiva</p> <p>Responsabile Sabrina Gastaldi gastaldi@anci.it</p>	<p>Politiche inerenti la promozione e il sostegno dell'istruzione, del diritto allo studio, della scuola dell'infanzia.</p> <p>Politiche di sviluppo in materia di edilizia scolastica, messa in sicurezza degli edifici pubblici, anagrafe scolastica, statizzazione degli istituti superiori musicali.</p> <p>Promuove, studi, rapporti, note di lettura, protocolli di intesa, eventi seminari sulle</p>	Basso

	materie di interesse.	
--	-----------------------	--

➤ **Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio**

La valutazione del rischio prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

A) L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione", intesa nella più ampia accezione della Legge n. 190/2012 e richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione.

I rischi sono identificati:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- applicando i criteri descritti nell'Allegato 5 del PNA: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

L'identificazione dei rischi è stata svolta dalle figure summenzionate e indicate.

B) L'analisi del rischio

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto). Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "probabilità" per "impatto". L'Allegato 5 del PNA suggerisce metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

Secondo l'ANAC *"con riferimento alla misurazione e valutazione del livello di esposizione al rischio, si evidenzia che le indicazioni contenute nel PNA, come ivi precisato, non sono strettamente vincolanti potendo l'amministrazione scegliere criteri diversi purché adeguati al fine"* (ANAC determinazione n. 12/2015).

Fermo restando quanto previsto nel PNA, è di sicura utilità considerare per l'analisi del rischio anche l'individuazione e la comprensione delle cause degli eventi rischiosi, cioè delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento.

Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Ad esempio, tenuto naturalmente conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

1. mancanza di controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti ed efficacemente attuati strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
2. mancanza di trasparenza;
3. eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
4. esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
5. scarsa responsabilizzazione interna;
6. inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
7. inadeguata diffusione della cultura della legalità;
8. mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

➤ **Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi**

Sono stati utilizzati i seguenti criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "probabilità" che la corruzione si concretizzi:

- discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio;
- rilevanza esterna;
- complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta;
- valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta;
- frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale;
- controlli: la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente.

Si precisa che per "controllo" si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile a ridurre la probabilità del rischio e quindi il verificarsi dell'evento corruttivo.

È stato attribuito per ogni attività/processo esposto al rischio un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati. La media finale rappresenta la stima della probabilità.

➤ **Stima del valore dell'impatto**

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e di immagine.

Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5, in caso contrario, punti 1.

Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali, altrimenti punti 0.

Impatto sull'immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio, tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "stima dell'impatto".

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

➤ **La ponderazione del rischio**

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione". L'obiettivo della ponderazione del rischio, come già indicato nel PNA Aggiornamento 28 ottobre 2015 è di *"agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione"*.

"La fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera. La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti" - PNA Aggiornamento 28 ottobre 2015

➤ **Il trattamento del rischio**

Il trattamento consiste nel procedimento per modificare il rischio e individuare le misure per neutralizzare o ridurre il rischio di corruzione.

Il RPCT deve stabilire le priorità di trattamento in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

Il PTPCT deve contenere e prevedere l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

1. la trasparenza, che come già precisato costituisce oggetto della sezione trasparenza del PTPCT;
2. l'informatizzazione dei processi che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di attività non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
3. l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
4. il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali al fine di consentire di far emergere eventuali omissioni o ritardi annoverabili, questi ultimi, tra i fenomeni corruttivi.

Le misure specifiche previste e disciplinate dal presente sono descritte nei paragrafi che seguono.

13.MISURE FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Le misure di prevenzione si distinguono in generali e specifiche.

Si considerano "generali" le misure che devono essere necessariamente introdotte e applicate da tutte le PP.AA., alle quali residua l'unico potere, ove la legge lo permetta, di definire il termine entro cui devono essere attuate. Tale termine, una volta indicato nel PTPCT, deve essere ritenuto perentorio.

Il PNA individua, poi, misure ulteriori qualificate come "specifiche", vale a dire misure la cui cogenza deriva dal loro inserimento nel PTPCT di ogni singola Amministrazione. Queste misure potranno essere implementate, qualora già esistenti in precedenti PTPC, attraverso circolari e disposizioni interne, per cui la valutazione complessiva del rischio è la risultante anche dell'implementazione di tali misure.

Nel corso del **2019** sono state attuate le seguenti misure di prevenzione della corruzione:

- è stato monitorato, per ciascuna attività, il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti, con particolare riferimento ai pagamenti, i cui risultati possano essere consultabili sul sito web istituzionale;
- sono stati monitorati i rapporti tra l'ANCI ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione ed erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i Dirigenti, Responsabili di Area, dipendenti dell'ANCI e i Dirigenti e i dipendenti della società;

- sono stati attuati e integrati gli specifici obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni previsti D. Lgs n. 33/2013 così come modificato dal D. Lgs. n. 97/2016;
- sono state attuate le norme relative al nuovo codice degli appalti.

13.1 TRASPARENZA

Come affermato nel PNA 2016, la trasparenza è una misura assolutamente fondamentale per la prevenzione della corruzione, in quanto strumentale - come riconosciuto da indicazioni e orientamenti degli specifici organi sovranazionali - alla promozione dell'integrità e allo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione raccomanda, quindi, alle amministrazioni e a tutti gli altri soggetti destinatari della normativa in oggetto, di rafforzare tale misura nei propri PTPCT, invitando ad andare anche oltre il mero rispetto degli specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti.

Peraltro, al quadro normativo in materia di trasparenza, il D. Lgs. n. 97/2016 ha apportato rilevanti innovazioni.

L'ANAC ha redatto, il 20 dicembre 2016, le *«Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016»*.

Pertanto, l'ANCI ha previsto ulteriori e specifiche misure di trasparenza, in linea con le indicazioni dell'ANAC, meglio dettagliate nella sottoindicata "Sezione trasparenza" del presente PTPCT, che costituisce parte integrante e sostanziale del Piano stesso, a dimostrazione delle necessarie interconnessioni fra i due documenti di pianificazione.

13.2 ROTAZIONE DEL PERSONALE

Secondo quanto indicato già nella L. n.190/2012 e ribadito successivamente dall'ANAC nei vari PNA, la rotazione del personale è da considerarsi fondamentale misura organizzativa preventiva, finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti all'eccessiva permanenza temporale di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.

La rotazione nelle funzioni, infatti, riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti ecc., e instaurando relazioni amministrative prevalentemente con gli stessi utenti, possa più facilmente essere sottoposto a pressioni esterne, ovvero possa instaurare relazioni personali con alcuni utenti potenzialmente in grado di incidere negativamente sui requisiti di indipendenza e imparzialità.

La rotazione del personale all'interno delle PP.AA. nelle aree a più elevato rischio di corruzione, è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1, c. 5, lett. b) della l. 190/2012, ai sensi del quale le pubbliche amministrazioni devono definire e trasmettere all'ANAC *«procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari»*. Inoltre, secondo quanto disposto dall'art. 1, c. 10, lett. b) della l. 190/2012, il RPCT deve verificare, d'intesa con il dirigente competente, *«l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione»*.

Il PNA 2016 ha introdotto la distinzione tra la rotazione c.d. "ordinaria" e la rotazione c.d. "straordinaria".

1. La rotazione ordinaria del personale

Come specificato dall'ANAC sia nel PNA 2016 che nelle *“Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”* dell'8 novembre 2017, la misura della rotazione deve essere attuata compatibilmente con le dimensioni e le esigenze organizzative dell'ente nonché con il suo assetto. In tal senso, il PNA 2016 ha previsto la possibilità, con adeguata motivazione, di non adottare la rotazione sostituendola con altra misura.

Avendo l'ANCI funzioni e compiti peculiari ci si riserva, nel 2020, di effettuare una puntuale ed attenta analisi al fine di elaborare opportune valutazioni sull'attuazione di tale misura o di sostituirla con altra.

2. La rotazione straordinaria

Relativamente al personale coinvolto in procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, in caso di notizia di avvio di procedimento penale e di avvio di un procedimento disciplinare per condotte di natura corruttiva, si applicano le disposizioni normative di riferimento.

Detta norma dispone che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali «provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio 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», con assegnazione ad altro servizio del personale sottoposto al procedimento.

Si tratta, con ogni evidenza, di una misura di carattere cautelare, tesa a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate oggettive misure di prevenzione del rischio corruttivo, nonché finalizzata a difendere l'immagine dell'Amministrazione.

Nell'ottica di implementazione delle misure di prevenzione della corruzione intesa in senso lato, e in armonia con le indicazioni del PNA 2016 e successivi aggiornamenti, l'ANCI prevede che la rotazione straordinaria come da normativa di riferimento, si applichi anche al personale nei cui confronti siano avviati procedimenti penali o disciplinari per condotte integranti ipotesi di reato contro la Pubblica Amministrazione.

Naturalmente restano ferme tutte le altre misure di legge previste in relazione alle varie forme di responsabilità.

13.3 ASTENSIONE IN IPOTESI DI CONFLITTO DI INTERESSI

L'art. 1, c. 41, L. n.190/2012 prescrive che *“Nel capo II della legge 7 agosto 1990, n. 241, dopo l'articolo 6 è aggiunto il seguente: «Art. 6-bis. - (Conflitto di interessi). - 1. Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale».*

La suindicata norma va esaminata in maniera coordinata con l'art. 6, c. 2, DPR n. 62/2013, secondo cui *“Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto puo' riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”.*

In base alle suddette previsioni di legge, è fatto obbligo a ciascun dipendente dell'ANCI di astenersi dall'adottare decisioni o dallo svolgere attività in caso di conflitto di interesse anche solo potenziale, che possa coinvolgere interessi propri, dei prossimi congiunti, di persone con le quali si abbiano

rapporti di frequentazione abituale, e comunque in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

13.4 IL CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI: INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ

In attuazione della delega contenuta nella L. n. 190/2012, è stato varato il D. Lgs. n. 39 dell'8 aprile 2013 in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le P.A., complesso corpo normativo che si propone di incidere in via preventiva su quegli aspetti della vita amministrativa che possono amplificare il rischio-corrruzione.

L'ANAC, con Determinazione n. 833 del 3 agosto 2016, ha adottato le *“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”*.

Il capo II del D. Lgs. n. 39/2013 detta la regola generale per cui a coloro che siano stati condannati per reati contro la P.A. - anche con sentenza non definitiva - non possono essere conferiti né incarichi amministrativi di vertice né incarichi dirigenziali nelle P.A.

Il capo III interviene sul versante dei rapporti tra amministrazione e soggetti che con questa hanno intrattenuto peculiari relazioni di interesse economico, prevedendo che non possano essere conferiti incarichi di vertice nelle P.A. a coloro che nel biennio precedente abbiano direttamente o indirettamente beneficiato di apporti finanziari da parte dell'amministrazione che conferisce l'incarico.

Il capo IV, poi, si propone di stroncare il fenomeno particolarmente diffuso delle cosiddette “porte girevoli” tra politica e amministrazione, inibendo il conferimento di incarichi di vertice nella P.A. a coloro che nel biennio precedente abbiano ricoperto determinate cariche politiche.

Il capo V detta norme in materia di incompatibilità tra incarichi nelle P.A. ed attività libero-professionali retribuite in favore dell'amministrazione che conferisce l'incarico; nonché, di incompatibilità con incarichi in Enti comunque regolati o finanziati dall'amministrazione che conferisce l'incarico.

Il capo VI, infine, detta norme sull'incompatibilità per un verso tra incarichi di vertice nella P.A. e determinate cariche politiche; e, per altro verso, tra detti incarichi amministrativi di vertice e la carica di componente dell'organo di indirizzo della P.A. che ha conferito l'incarico.

Elemento unificante di queste norme è prevenire anche solo l'apparenza di un potenziale conflitto di interessi, essenzialmente – ma non esclusivamente - tra politica e amministrazione.

La vigilanza sull'osservanza delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità è demandata al RPCT e all'ANAC. Può parlarsi, pertanto, di una vigilanza interna, che è quella affidata al RPCT di ciascuna amministrazione pubblica, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico, e di una vigilanza esterna, assicurata, invece, dall'ANAC.

Ai sensi di legge, l'incarico inconfiribile è nullo (art.17 D. Lgs. n. 39/2013), mentre la situazione di incompatibilità può essere rimossa dall'incaricato nel termine di 15 gg., rinunciando all'incarico ovvero optando per una delle cariche che hanno determinato l'incompatibilità; in mancanza, scatta la decadenza dall'incarico incompatibile (art.19 D. Lgs. n.39/2013).

Le citate Linee guida varate dall'ANAC dettagliano il procedimento che il RPCT è tenuto a seguire:

- contesta la situazione di inconfiribilità/incompatibilità tanto all'organo che ha conferito l'incarico quanto al dipendente che lo ha ricevuto;
- accertata la situazione di inconfiribilità/incompatibilità, emette declaratoria di nullità e conseguente revoca dell'incarico (ovvero, in caso di incompatibilità, di presa d'atto della rinuncia o dell'opzione);
- in caso di inconfiribilità, alla declaratoria di nullità dell'incarico deve seguire l'accertamento della sussistenza o meno dell'elemento psicologico della colpa o del dolo in chi ha conferito l'incarico;
- se il suddetto accertamento è positivo, dichiara la ricorrenza dell'elemento psicologico ai fini della responsabilità per le conseguenze economiche degli atti adottati, e inibisce a chi ha conferito l'incarico il conferimento di ulteriori incarichi per i successivi tre mesi (art.18 D. Lgs. n.39/2013);
- infine, comunica i propri provvedimenti all'ANAC, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge n. 215/2004, e alla Corte dei Conti per l'accertamento di eventuali responsabilità erariali.

L'ANAC esercita i propri poteri di vigilanza in base alle previsioni di cui all'art.16 D. Lgs. n.39/2013.

Al fine di prevenire possibili violazioni della norma di cui sopra, l'ANCI ha inserito:

- nei contratti di fornitura di servizi a qualsiasi titolo, un'apposita clausola che prevede il divieto per il fornitore di avvalersi della consulenza e/o della collaborazione lavorativa in forma subordinata o autonoma, di ex-dipendenti ANCI per i tre anni successivi alla cessazione del loro rapporto di lavoro pubblico;
- nei bandi di gara anche mediante procedura negoziata (per quanto concerne le procedure di scelta del contraente), apposita clausola con cui il contraente dichiara di non di avvalersi della consulenza e/o della collaborazione lavorativa in forma subordinata o autonoma, di ex-dipendenti ANCI che nel triennio precedente abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto

dell'amministrazione nei loro confronti. A tal fine è disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la citata situazione di incompatibilità.

13.5 TUTELA DEL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNA LA GLI ILLECITI

L'articolo 54 bis del D. Lgs. n.165/2001, introdotto dall'art.1, c. 51, L. n. 190/2012, ha introdotto nel nostro ordinamento il principio della tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti commessi all'interno dell'amministrazione dove presta servizio.

L'ANAC, con Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha adottato le "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*".

La disposizione prevede tre diversi tipi di tutela per il dipendente denunciante:

- la tutela dell'anonimato (la *ratio* è chiaramente quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli);
- il divieto di ogni tipo di discriminazione (quali ad es. azioni disciplinari ingiustificate, molestie sul luogo di lavoro, e comunque ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili);
- la sottrazione della segnalazione al diritto di accesso e la garanzia che l'identità del segnalante non possa essere rivelata senza il suo consenso (tranne il caso in cui la conoscenza dell'identità del segnalante sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato).

Stante quanto sopra:

- il dipendente ANCI che ritenga di aver subito una discriminazione per aver effettuato una segnalazione di illecito deve darne notizia circostanziata al RPCT;
- il RPCT valuta la sussistenza degli elementi necessari per segnalare quanto accaduto al Dirigente o al Responsabile di Area di colui che ha operato la denunciata discriminazione (laddove la discriminazione sia riferibile al Dirigente o al Responsabile di Area, la segnalazione viene inviata al Segretario Generale);
- il Dirigente o il Responsabile di Area valuta l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa, nonché la sussistenza degli elementi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione.

Al fine di dare piena attuazione alla normativa in materia di *whistleblowing*, il RPCT ha predisposto nel 2018 l'adozione di un supporto informatico che consentisse a ciascun dipendente di poter segnalare

ipotetici e potenziali illeciti commessi nell'ambito dell'attività dell'Associazione con la garanzia dell'anonimato.

Dall'attivazione di tale supporto non è pervenuta al RPCT alcuna segnalazione.

13.6 FORMAZIONE

La formazione del personale della P.A. riveste un'importanza cruciale nell'ambito delle politiche di prevenzione della corruzione, sotto un duplice profilo.

In primo luogo, un'adeguata formazione di livello generale deve interessare tutti i dipendenti pubblici, sia al fine di favorire la conoscenza del quadro normativo direttamente o indirettamente promanante dalla L. n. 190/2012, nonché di ribadire l'attualità dei valori proclamati dall'art.54 della Costituzione della Repubblica, sia al fine di preparare a livello specifico i RPCT e i loro referenti, i componenti degli organismi di controllo, i Dirigenti e i Responsabili delle aree a rischio-corruzione, e più in generale tutti i dipendenti pubblici chiamati a giocare un ruolo attivo nella prevenzione della corruzione.

In quest'ottica l'ANCI organizza percorsi formativi interni all'Associazione concernenti tanto la formazione generale, quanto quella specifica dei dipendenti destinatari di particolari funzioni in tema di prevenzione della corruzione.

L'ANCI, inoltre, attua politiche finalizzate a diffondere e incentivare il rispetto del principio di legalità presso tutti i Comuni associati.

Formazione interna

Per quanto attiene alle attività formative dedicate ai propri dipendenti, l'ANCI predisporrà, anche nel corso del triennio 2020-2022, articolati percorsi formativi rivolti a tutto il personale, con l'obiettivo di migliorare, uniformare e integrare le conoscenze del personale in materia di anticorruzione, trasparenza e appalti pubblici.

In particolare, nel 2017, fase di prima attuazione per l'Associazione della normativa anticorruzione e trasparenza, è stato organizzato un corso generale di inquadramento della materia ed un corso specifico sulla disciplina dei contratti pubblici, centrato essenzialmente sulle novità introdotte dal nuovo Codice degli appalti (D. Lgs. n. 50/2016).

Nel 2018 è proseguita l'attività di formazione specifica dei dipendenti attraverso un corso di tipo specialistico sul ruolo e i compiti del Responsabile Unico del Procedimento.

Nel 2019 le tematiche della prevenzione della corruzione e della trasparenza sono state approfondite attraverso un'attività di informazione che, su richiesta, il RPCT ha fornito agli uffici dell'ANCI nonché a quelli delle ANCI Regionali.

I percorsi formativi continueranno negli anni 2020-2022 al fine di interessare progressivamente tutti i dipendenti dell'ANCI. Sarà dedicata particolare cura all'obiettivo di fornire a Dirigenti e Responsabili di Area le conoscenze utili a favorire l'individuazione di nuove misure di prevenzione della corruzione e la loro attuazione all'interno dell'ANCI, nonché di fornire al personale dipendente e ai referenti a supporto del RPCT gli strumenti conoscitivi necessari per una sempre più puntuale applicazione della normativa in materia di trasparenza e acquisiti di beni e servizi.

Programmazione 2020-2022

Di seguito si riporta la programmazione per il triennio 2020-2022 del presente Piano con riferimento alle misure di prevenzione della corruzione.

Anno 2020

- esame e verifica dell'efficacia delle azioni messe in atto nel 2019 da parte del RPCT;
- definizione di obiettivi da assegnare ai Responsabili di Area inerenti direttamente il tema della trasparenza e dell'anticorruzione;
- attuazione continua degli obblighi in materia di trasparenza;
- elaborazione di un "Patto di integrità" da utilizzare in occasione della stipula di ogni contratto di fornitura di beni o servizi.

Anno 2021

- analisi degli esiti dell'applicazione delle procedure attivate nel 2020;
- definizione di procedure di monitoraggio specifiche per le criticità riscontrate;
- eventuale revisione delle procedure poste in essere nel 2020.

Anno 2022

- analisi degli esiti dell'applicazione delle procedure attivate nel 2021;
- definizione di procedure di affinamento e miglioramento del Piano;
- ricognizione della normativa in materia di contrasto ai fenomeni corruttivi, valutando l'eventuale integrazione dei regolamenti vigenti e l'emanazione di nuove norme interne.

14. SEZIONE TRASPARENZA 2020- 2022

La trasparenza rappresenta una modalità operativa della P.A. fondamentale nelle politiche di prevenzione della corruzione, non a caso centrale nell'impianto della L. n. 190/2012.

Il D. Lgs. n. 97/2016 ha modificato ulteriormente il D. Lgs. n. 33/2013, nonché la stessa Legge n. 190/2012, intervenendo sui contenuti della normativa anticorruzione e prevedendo l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di dotarsi di un unico documento denominato Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, al cui interno deve essere presente un'apposita sezione integrante i contenuti del "vecchio" Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità.

L'ANAC, il 20 Dicembre 2016, ha redatto un apposito schema di *«Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016»*.

L'ANAC, il 28 dicembre 2016, ha approvato la deliberazione n. 1310 recante *«Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016»*.

Con la redazione della Sezione Trasparenza del PTPCT 2020-2022, l'ANCI intende proseguire nell'attuazione dei principi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni disciplinati dal D. Lgs. n. 33/2013 come modificato dal D. Lgs. n. 97/2016.

La Sezione Trasparenza 2020-2022 definisce, dunque, le misure, i modi, e le iniziative per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività degli adempimenti sul sito web dell'ANCI, secondo quanto indicato dall'art.1 D. Lgs. n.33/2013 come modificato dal D. Lgs. n. 97/2016: *«La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche»*.

Va segnalato che, nel precedente PTPCT, in ottemperanza a quanto prescritto dalla normativa, era previsto che l'intera disciplina di cui all'articolo 14 del d.lgs. n. 33/2013 si applicasse oltre che ai Dirigenti, anche ai Responsabili di Area. Tuttavia, a seguito di un'ordinanza sospensiva del TAR Lazio, l'ANAC, con la delibera n. 382 del 2017, aveva sospeso l'efficacia della sua precedente delibera n. 241 per ciò che riguardava l'applicazione degli obblighi di pubblicazione di cui alle lettere c) ed f)

del comma 1 del citato articolo 14 con riferimento ai redditi e alla situazione patrimoniale per i dirigenti.

Il TAR, inoltre, aveva sollevato la questione di legittimità costituzionale e la Corte costituzionale si è espressa in merito con la sentenza n. 20 del 21 febbraio 2019. Con tale pronuncia la Corte costituzionale ha infatti dichiarato illegittima la disposizione che estendeva a tutti i dirigenti pubblici gli stessi obblighi di pubblicazione previsti per i titolari di incarichi politici riguardanti, in particolare, i compensi percepiti per lo svolgimento dell'incarico e i dati patrimoniali ricavabili dalla dichiarazione dei redditi e da apposite attestazioni sui diritti reali sui beni immobili e mobili iscritti in pubblici registri, sulle azioni di società e sulle quote di partecipazione a società.

La Corte ha argomentato la sua decisione sostenendo che il legislatore ha violato il principio di proporzionalità, sancito dall'articolo 3 della Costituzione, nel momento in cui ha esteso tutti i citati obblighi di pubblicazione alla totalità dei dirigenti pubblici. Secondo i giudici costituzionali, infatti, i dati relativi ai redditi e al patrimonio personali non sono necessariamente e direttamente collegati all'espletamento dell'incarico affidato. Pertanto, la Corte ha individuato nei soli dirigenti apicali delle amministrazioni statali (previsti dall'articolo 19, commi 3 e 4, del decreto legislativo n. 165 del 2001) coloro ai quali sono applicabili gli obblighi di pubblicazione.

L'ANCI, dunque, ha ottemperato a quanto stabilito dai giudici costituzionali e ha pubblicato i dati aggiornati al 2019, relativi al curriculum, all'assunzione di altre cariche presso enti pubblici o privati, agli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica, sul sito "Amministrazione Trasparente".

Va altresì segnalato che su tale tematica è intervenuto anche il DL n. 162/2019 (c.d. mille proroghe) che, all'articolo 1, comma 7, ha disposto la sospensione, fino al 31 dicembre 2020, della vigilanza e delle sanzioni riguardanti il mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione dei dati di cui al citato art. 14 nei confronti dei titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati e dei titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti (ovvero i soggetti di cui al comma 1-bis del medesimo art. 14). Il comma 7, inoltre, stabilisce l'emanazione, entro il medesimo termine del 31 dicembre 2020, di un regolamento interministeriale che definisca quali dati dovranno essere pubblicati con riferimento ai titolari amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, comunque denominati, ivi comprese le posizioni organizzative ad essi equiparate.

Si resta, pertanto, in attesa per il 2020, del complessivo riordino della materia.

Organizzazione e funzioni dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani

L'assetto organizzativo e funzionale dell'ANCI è già stato ampiamente descritto nella prima parte del presente Piano.

L'assetto organizzativo generale dell'ANCI è quello riportato nell'organigramma come previsto (ex art. 13, comma 1 lett. c) del D. Lgs. n. 33/2013 e pubblicato sul sito istituzionale alla sezione "*Amministrazione Trasparente*".

Le principali fonti normative

Il presente PTPCT si basa sulle seguenti norme e indicazioni:

- a) D. lgs. n. 33/2013 così come modificato dal D. Lgs. n. 97/2016;
- b) D. lgs. n. 39/2013
- c) PNA predisposto e approvato dall'ANAC con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- d) Delibera ANAC n. 1310/2016 "*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*";
- e) Determinazione ANAC n. 8 del 17 giugno 2015 e Allegato 1;
- f) Delibera ANAC n. 1134 dell'8 novembre 2017 "*Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*";
- g) Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 recante l'aggiornamento 2017 al PNA;
- h) Delibera ANAC n. 382 del 12 aprile 2017;
- i) Delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 recante l'aggiornamento 2018 al PNA;
- j) Delibera ANAC n. 586 del 26 giugno 2019;
- k) Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 recante l'aggiornamento 2019 al PNA

Tutte le previsioni normative dovranno essere lette, interpretate ed applicate dall'ANCI.

Procedimento di valutazione delle performances del personale, elaborazione e adozione della Sezione Trasparenza

Le funzioni ed i poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (di seguito RPCT) sono attribuite alla Dott.ssa Stefania Dota, Vice Segretario Generale, incarico attribuito

in data 20/12/2016 con atto di nomina del Presidente prot. 99 DIRAMM/LP/Fr/16.

- e-mail: dota@anci.it

- PEC : stefania.dota@pec.anci.it

Coinvolgimento dei singoli Uffici.

Il RPC è stato nominato anche Responsabile per la trasparenza con atto di nomina del Presidente del 20/12/2016 e pubblicato sul sito dell'ANCI nella sezione "*Amministrazione Trasparente*".

Al RPCT competono le seguenti attività:

- il coordinamento e il controllo sull'adempimento da parte dell'ANCI degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la continuità, la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all'organo d'indirizzo politico, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- il controllo della regolare attuazione dell'accesso civico;
- il controllo in concerto con i dirigenti responsabili dell'amministrazione della regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal decreto legislativo sulla trasparenza;
- la segnalazione dei casi di adempimento o inadempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione, come previsti dalla normativa vigente all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare nonché al vertice politico dell'amministrazione e all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità;
- la predisposizione e l'aggiornamento del PTPCT in relazione al Piano Nazionale Anticorruzione.

Nell'azione di monitoraggio, il RPCT si avvale del supporto e della collaborazione dei Responsabili di Area, così come definiti dalla direttiva del 12 aprile 2017 e successivi aggiornamenti, che sono tenuti a fornire, tempestivamente, tutte le informazioni richieste al fine del corretto svolgimento dell'attività di verifica e di controllo.

I Dirigenti e i Responsabili di Area:

I Dirigenti e i Responsabili di Area sono chiamati:

- ad adempiere agli obblighi presenti nel PTPCT;
- a garantire al RPCT il tempestivo e regolare flusso di informazioni da pubblicare ai fini del

rispetto dei termini stabiliti;

- a garantire l'integrità, l'aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità dei dati e delle informazioni;
- a garantire l'omogeneità, la facile accessibilità, la conformità delle informazioni rispetto ai documenti originali, indicando la provenienza e/o la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate;
- a fornire tempestivamente al RPCT i dati previsti dall'art. 14 del D. Lgs. 33/2013 come modificato dal D. Lgs. 97/2016, con le eccezioni di cui al paragrafo 14;
- a segnalare al RPCT gli atti o i fatti accaduti nell'esercizio della loro attività tali da comportare un aggiornamento al PTPCT.

Iniziative di comunicazione di implementazione della sezione trasparenza

Il RPCT ha provveduto alla divulgazione del presente PTPCT ai soggetti tenuti alla sua attuazione nonché alla sua pubblicazione sul sito istituzionale.

Il PTPCT, inoltre, è stato illustrato nel corso degli incontri formativi per il personale. Il RPCT ha individuato strumenti e modalità atte a garantire la pubblicazione di dati pertinenti e non eccedenti rispetto alle finalità indicate dalla legge, nel rispetto altresì del principio di proporzionalità oltretutto della disciplina in materia di protezione dei dati di cui al Regolamento UE n. 2016/679, interpretata anche alla luce delle delibere del Garante in materia di protezione dei dati personali, valutando eventualmente l'archiviazione dei dati non più aggiornati e non utili nel rispetto delle disposizioni del D. Lgs. 33/2013.

Iniziative di comunicazione della trasparenza

Anno 2018

Nel corso del 2018, il RPCT ha proseguito nell'attuazione degli obblighi normativi derivati dalla disciplina in materia.

Il RPCT ha verificato il completamento della realizzazione della sezione "Amministrazione trasparente" e di tutti gli obblighi di cui al d. lgs. n. 33/2013 da parte delle società controllate dall'ANCI, a seguito della pubblicazione delle *Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici* dell'8 novembre 2017 dell'ANAC.

Infine, ha elaborato e predisposto il *Regolamento in materia di accesso civico e accesso generalizzato*, che disciplina le modalità di accesso ai documenti detenuti dall'Associazione.

Da ultimo, il RPCT ha chiesto all'Ufficio Coordinamento lavori delle Conferenze la predisposizione di un elenco riepilogativo delle designazioni dell'ANCI in sede di Conferenza Unificata e Conferenza Stato-Città e Autonomie locali. Tale elenco è stato quindi pubblicato nella sezione "Dati ulteriori" di Amministrazione Trasparente.

Anno 2019

Nel corso del 2019 il RPCT ha aggiornato costantemente la sezione "Amministrazione trasparente" del sito dell'Associazione, implementandola con i nuovi dati e informazioni prodottisi nel corso dell'anno. Inoltre, ha verificato e monitorato lo stato di pubblicazione dei dati, sollecitando gli uffici alla loro trasmissione.

È stato, infine, adottato il *Regolamento di contabilità* che disciplina l'ordinamento contabile dell'ANCI, nel rispetto ed in coerenza con le disposizioni normative vigenti e con lo Statuto dell'Associazione.

Programmazione delle iniziative di comunicazione della trasparenza 2020

Anno 2020

- Monitoraggio dell'attuazione del PTPCT.
- Aggiornamento del sito web dell'ANCI con facilitazioni per l'individuazione delle informazioni e dei dati.
- Predisposizione di uno strumento per la registrazione degli accessi al sito "Amministrazione trasparente" (cd. contatore visite).
- Verifiche mirate da parte del RPCT sullo stato di pubblicazione dei dati.
- Adozione di un Regolamento per la concessione di contributi, sovvenzioni e vantaggi economici.
- Adozione di un Regolamento per il fondo economale.
- Pubblicazione sul sito dell'Elenco degli Operatori economici e dell'Elenco dei collaboratori.
- Aggiornamento della presente sezione, ove necessario.

Aggiornamenti e monitoraggi

Dopo avere adeguato, nel 2017, la struttura della Sezione *Amministrazione Trasparente* del proprio sito web a quella pro tempore indicata organizzativamente dall'ANAC (senza possibilità di alcuna modifica

sull'ordine/assetto espositivo e sui contenuti), l'ANCI nel 2019 ne ha aggiornato costantemente i contenuti.

Aggiornamenti

Il RPCT aggiorna almeno una volta all'anno, entro e non oltre il 31 gennaio, il contenuto della presente sezione Trasparenza, fatta salva la necessità/opportunità di procedere ad aggiornamenti nel corso dell'anno.

Si specifica che il RPCT si avvarrà del contributo e della collaborazione dei Responsabili di Area dell'ANCI.

Monitoraggi

- verifiche a campione: il RPCT effettua semestralmente generali verifiche a campione sul grado di evasione/tempestività degli obblighi di pubblicazione di tutti i settori/direzioni/uffici, redigendo apposita verbalizzazione;
- verifiche mirate: il RPCT effettua puntuali verifiche generali sul grado di evasione/tempestività degli obblighi di pubblicazione di tutti i settori/direzioni/uffici, redigendo apposita verbalizzazione, in caso presentazione di fondata istanza di accesso civico.

Non si esclude la possibilità di integrare le previsioni della trasparenza ed anticorruzione, una volta raggiunta un sufficiente livello di conoscenza delle materie e di padronanza dei sistemi che permettono ai singoli dirigenti di applicare le normative relative alla trasparenza nonché di creare un meccanismo di valutazione degli obiettivi assegnati dall'Associazione da parte di tutte le sue funzioni. In tale ottica, si organizzeranno i principali Organi di vertice e quelli coinvolti nell'attuazione dei singoli piani (Presidente, Segretario Generale, Vice Segretari Generali, RPCT) al fine di rendere la presente sezione e il Piano parti integranti del quotidiano agire dell'ANCI.

Roma, 30 gennaio 2020

Il Presidente
Antonio Decaro

