Allegato 1) alla deliberazione di G.C. nr. _____ del _____

COMUNE DI PASTRENGO

Provincia di Verona

PIANO TRIENNALE PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA

2021 - 2023

PARTE I
PREMESSA E NOTA METODOLOGICA

1. L'ANTICORRUZIONE

L'assetto normativo di riferimento per la redazione del presente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) e della sezione dedicata al Piano Triennale Trasparenza e Integrità (PTTI) è il seguente:

a) Legge 6 novembre 2012 n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" e successive modifiche e integrazioni;

b) Decreto legislativo 31 dicembre 2012 n. 235 recante "Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'art.1, comma 63, della legge 6 dicembre 2012, n. 190";

c) Decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 recante "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" e successive modifiche e integrazioni;

d) Decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 recante "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art.1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190" e successive modifiche e integrazioni;

e) Decreto Presidente della Repubblica 16 aprile 2013 n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art.54 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n. 165".

f) Delibera CIVIT n.72/2013 di approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione, determina ANAC n. 12/2015 recante "Aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione" e delibera ANAC n. 831 del 3/8/2016 recante "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016". Successivamente, l'Autorità ha elaborato ed approvato gli aggiornamenti PNA 2017 (Deliberazione nr. 1208 del 22/11/2017) e PNA 2018 (Deliberazione nr. 1074 del 21.11.2018).

Infine, con deliberazione nr. 1064 del 13.11.2019 viene approvato in via definitiva il PNA 2019.

Con questo ultimo piano il consiglio dell'Autorità ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rilevando e consolidando in un unico atto di indirizzo le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono oggi stati oggetto di appositi atti regolatori. In tal senso, quindi, i rinvii contenuti

nei precedenti PNA e gli stessi PNA, parte generale e relativi aggiornamenti approvati, si possono considerare superati dall'approvazione del PNA 2019.

2. OGGETTO DEL PIANO

Obiettivo del Piano è quello di prevenire il rischio corruzione nell'attività amministrativa dell'ente con azioni di prevenzione e di contrasto della illegalità, anche attraverso percorsi di formazione ed attuazione effettiva della trasparenza degli atti e dell'accesso civico.

Il presente piano triennale dà attuazione alle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012, n.190, nonché alle modifiche normative intervenute di recente, attraverso l'individuazione di misure finalizzate a prevenire la corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa del Comune.

Fin dalla prima applicazione della legge 6 novembre 2012, n. 190, è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie "tecnico-giuridiche" di cui al codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare del 25 gennaio 2013, n.1, che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 6 novembre 2012, n. 190, comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 6 novembre 2012, n.190, estende la nozione di corruzione:

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

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013, con la determinazione n.72, ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica: "le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo".

Come specificato nel PNA 2019, si ritiene necessario precisare meglio il contenuto della nozione di "corruzione" e di "prevenzione della corruzione". Sia per la Convenzione ONU che per altre convenzioni internazionali anche ratificate dall'Italia, la corruzione consiste in ***comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri di ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli.***

La corruzione inoltre è contemplata nell'ordinamento italiano come reato, riguardando non solo i reati più strettamente definiti come corruttivi (concussione – art. 317 c.p., corruzione propria 318 c.p., corruzione in atti giudiziari, art. 319ter, induzione indebita a dare e promettere utilità, art. 319quater), ma comprendendo anche tutte quelle condotte indicate all'art. 7 della L. nr. 69/2015, che aggiunge ai reati prima indicati quelli di cui agli articoli 319bis, 321, 322, 322bis, 346bis, 353, 353bis del codice penale ("condotte di natura corruttiva")

Trattandosi di fenomeni che non sempre e non solo sfociano in ipotesi di reato, ma sovente riguardano "comportamenti devianti" che il pubblico ufficiale assume in un determinato contesto, si tratta di elaborare "misure" di tipo organizzativo (oggettivo) e di carattere comportamentale (soggettivo) che creano un ambiente sfavorevole al proliferare di condotte devianti che possono costituire "l'ambiente" adatto alla commissione di condotte corruttive più gravi anche rilevanti dal punto di vista penale.

Con la legge 6 novembre 2012, n. 190, 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 pubblica amministrazione.

Il presente piano:

- individua, attraverso la mappatura dei macroprocessi e dei processi, le aree e le attività dell'ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di illegalità e di corruzione nonché le relative misure di contrasto;
- prevede meccanismi di attuazione e controllo delle decisioni, allo scopo di prevenire il rischio di corruzione;
- indica le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- prevede obblighi di comunicazione nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione;
- individua obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti dalla legge;
- individua meccanismi di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione comunale ed i soggetti che con essa entrano in contatto, nell'ambito delle attività a rischio corruzione.

Il presente piano viene pubblicato sul sito internet del Comune di Pastrengo nella sezione "Amministrazione trasparente". Si precisa che, a seguito della creazione della piattaforma informatica da parte dell'Autorità anticorruzione, il presente piano sarà trasmesso anche all'ANAC, a seguito della creazione del profilo da parte del RPCT del Comune di Pastrengo.

Entro il 31 gennaio di ogni anno la Giunta, su proposta del responsabile della prevenzione della corruzione, aggiorna, se necessario, ed adotta il piano triennale di prevenzione della corruzione.

Il presente piano può essere modificato in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, ove intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche normative generali od in ordine all'attività dell'amministrazione.

Lo scopo fondamentale del Piano di prevenzione della corruzione, al di là degli aspetti morali e legali, è quello di evitare il più possibile aggravi per la cittadinanza dovuti a costi occulti, dato che inevitabilmente le diseconomie e l'aumento di costi derivanti da una cattiva organizzazione o dal mancato controllo con finalità anticorruttive, non possono che riflettersi sugli utenti.

Il 2 dicembre 2020 con apposito comunicato, il Presidente dell'ANAC, tenuto conto dell'emergenza sanitaria in corso, ha reso noto sul sito dell'Autorità, la decisione assunta dal Consiglio, indicando come termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione periodo 2021 -2023 il termine del 31.03.2021.

3. NOTA METODOLOGICA

L'adozione del PTPCT, dunque, è effettuata dall'Amministrazione su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, entro il 31 gennaio di ogni anno.

Il presente aggiornamento riguarda il triennio 2021/2023.

Si precisa che con nota in data 19/02/2021, a firma del Responsabile della Prevenzione della corruzione, veniva pubblicato nel sito web del Comune, www.comunepastrengo.it, nella sezione "Notizie" e in Amministrazione trasparente - altri contenuti - prevenzione della corruzione, un avviso pubblico rivolto ai cittadini, alle associazioni del territorio e a tutti i soggetti interessati a manifestare il proprio contributo alla formazione del Piano anticorruzione periodo 2021-2023, con riferimento alle misure già indicate nel Piano di prevenzione 2020-2022.

L'aggiornamento del presente Piano verte sulla necessità di adeguare alcune parti di esso alle novità contenute nel PNA 2019, come da indicazioni contenute nella determinazione ANAC nr. 1064 del 13/11/2019.

Nel predetto documento l'ANAC sottolinea *nuovamente* l'importanza strategica del collegamento tra i documenti della performance (PEG/PDO) e il Piano di prevenzione della corruzione, per rendere effettiva l'assunzione delle misure indicate nel Piano finalizzate a raggiungere gli obiettivi indicati.

Tra le principali novità si evidenzia:

1. *Ridefinizione della mappatura dei processi e delle misure specifiche: questa innovazione ha registrato la collaborazione attiva richiesta ai Responsabili dei Servizi, ai quali sono state sottoposte le precedenti mappature dei processi e chiesto di elaborare e progettare misure adeguate alle dimensioni e alla capacità dei loro uffici. Le precedenti proposte/soluzioni di misure elaborate con strumenti informatici di supporto, si sono rivelate non adeguate e poco adatte alla struttura organizzativa dell'Ente (vedi anche Relazione del RPCT sul piano 2019).*

In tal modo, il RPCT ha voluto dare seguito al principio in base al quale i livelli organizzativi devono essere diffusamente responsabilizzati ed acquisire una cultura consapevole del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate. Il Piano di prevenzione della corruzione 2021-2023 si pone, con maggiore consapevolezza da parte di tutti, come strumento di organizzazione per il miglioramento dell'efficienza dei servizi.

Come anticipato nel Piano di prevenzione approvato nell'anno 2020, il PNA 2019 prevedeva una revisione della metodologia di valutazione del rischio, revisione che si rinviava all'approvazione del nuovo PTPCT 2021-2023.

La nuova metodologia di valutazione del rischio di prevenzione della corruzione (di tipo qualitativo) è efficacemente illustrata nell'Allegato 1 al PNA 2019.

A tal fine si dà atto che, con il presente Piano, si provvede alla mappatura dei processi avviando una revisione del sistema di valutazione del rischio. Al fine di procedere con gradualità, realizzando una valutazione intanto sul primo livello di mappatura dei processi, si dà atto che il livello di approfondimento della mappatura sarà quello minimo, che riguarda i soli processi, non declinati né in fasi e neppure in azioni.

Quanto all'individuazione dell'organo competente all'adozione del PTPCT, è ormai definitivamente chiarito (art.1 comma 7 L.190/2012 come modificato dal D.Lgs.97/2016) che deve essere individuato nella Giunta comunale. Sulla competenza interviene però il punto 4.1 della determinazione ANAC 12/2015 che suggerisce per gli enti territoriali *"…..caratterizzati dalla presenza di due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta) ……"* l'utilità di un doppio passaggio, con approvazione da parte del Consiglio di un non meglio specificato "*documento di carattere generale sul contenuto del PTPC"* restando alla Giunta la competenza per l'adozione finale. Il concetto viene ulteriormente specificato con il PNA 2016 sulla scorta di quanto previsto dalla L.190/2012 come modificata dal D.Lgs.97/2016, per cui l'organo di indirizzo definisce *"….gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario del documento di programmazione strategico*

gestionale e del Piano Triennale per la prevenzione della corruzione". Pertanto, come previsto nel PNA 2016 (Parte Speciale § 5), gli obiettivi del PTPCT devono essere coordinati con i documenti di programmazione, quali il piano della performance (PEG/PDO per il Comune) e con il DUP (Documento Unico di Programmazione); in particolare il PNA propone che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento *"vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa di tali strumenti". Inoltre, saranno inseriti tra gli obiettivi strategici contenuti nel DUP 2021-2023 anche la revisione del sistema di valutazione del rischio, secondo le previsioni contenute nel PNA 2019.*

Per quanto sopra, il presente PTPCT viene redatto sulla base dei criteri generali inseriti nel DUP ed approvati dal Consiglio comunale, oltreché tenendo conto dei contributi e delle osservazioni che saranno pervenuti sia dall'esterno che dai referenti interni, individuati in tutti i Responsabili delle Aree.

4. COLLEGAMENTO AL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, pubblicato sul sito istituzionale, costituisce uno strumento fondamentale attraverso cui si concretizza la trasparenza delle attribuzioni previste a favore dei dirigenti e del personale dipendente.

Con deliberazione di G.C. nr. 32 del 19.05.2020 questo Comune ha approvato una modifica al Regolamento di disciplina del sistema di misurazione e valutazione della performance. Al fine di assegnare un peso specifico agli obiettivi di trasparenza e prevenzione della corruzione, nelle nuove schede di valutazione del personale in posizione organizzativa è stato adottato un sistema che si basa su tre fondamentali parametri: ***1. obiettivi trasparenza e prevenzione corruzione****, 2. altri obiettivi 3. capacità e competenze relazionali.*

Attraverso la presentazione del Piano della Performance (per il Comune PEG/PDO ai sensi del comma 3 bis dell'art.169 TUEL) e la rendicontazione dei risultati dell'amministrazione contenuta nella Relazione sulla Performance, l'organo politico assegna ai Responsabili gli obiettivi e le risorse economiche e strumentali per il raggiungimento degli stessi. La Relazione sulla performance costituisce il momento conclusivo della fase di gestione, ove i Responsabili rilevano i risultati raggiunti rispetto a quelli attesi.

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

Tutti i documenti della Performance nonché i collegati atti di programmazione sono pubblicati sul sito - in Amministrazione trasparente, nelle sezioni dedicate.

La lotta alla corruzione deve rappresentare, tra gli altri, un obiettivo strategico del Piano della Performance, che il Comune attua con le misure e azioni previste nel PTPCT.

A tal fine il PEG/PDO approvato dalla Giunta comunale dovrà necessariamente fare riferimento agli adempimenti ed obiettivi previsti dal PTPCT e tali adempimenti ed obiettivi dovranno comunque avere *un "peso" specifico* previsto dal Sistema di misurazione e valutazione della performance.

Almeno uno degli obiettivi del PEG/Piano performance, pertanto, avrà valenza trasversale e riguarderà il rispetto delle misure previste dal presente Piano (*generali e specifiche). Gli obiettivi di performance strettamente collegati alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza sono assegnati ai Responsabili dei servizi sotto la supervisione e il coordinamento del Responsabile della prevenzione della corruzione.*

PARTE II
CONTESTO ESTERNO E CONTESTO INTERNO

1. IL CONTESTO ESTERNO

L'ANAC, nella deliberazione del 28 ottobre 2015, n.12, contenente l'aggiornamento 2015 al PNA, ha affermato che i Responsabili della prevenzione della corruzione, nell'analisi del contesto esterno, possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministro dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno,

Per quel che riguarda la Provincia di Verona, nel cui territorio è situato il Comune di Pastrengo, nella Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, presentata dal Ministro dell'Interno alla Camera dei Deputati, anno 2017 emerge quanto segue: *"la posizione strategica della provincia di Verona, situata nell'asse di collegamento tra l'Italia e l'Europa, rende il territorio un punto di snodo particolarmente importante sotto il profilo economico; tale condizione attrae le più importanti consorterie criminali nazionali. Si registra, infatti, il radicamento di soggetti contigui alle organizzazioni delinquenziali di tipo mafioso attirate, in particolare, dagli investimenti inerenti all'edilizia ed interessate all'usura, al riciclaggio di capitali illeciti ed ai reati riguardanti la Pubblica Amministrazione. Le attività investigative hanno già documentato la capacità di infiltrazione, nel tessuto economico, di soggetti affiliati alla 'ndrina dei "Tripodi", costola della più famosa "Mancuso" di Limbadi (VV), operante a Vibo Valentia e provincia e con estese ramificazioni, oltre che a Verona e Padova, in Lombardia, Emilia Romagna e Lazio, e quella dei "Piromalli", attiva nella piana di Gioia Tauro. Pregresse indagini hanno, inoltre, documentato la presenza di esponenti di spicco dei crotonesi "Papaniciari", di soggetti riconducibili agli "Arena" di Isola di Capo Rizzuto (KR), ai "Grande-Aracri" di Cutro (KR), agli "Alvaro" di Sinopoli (RC), ai "Molè" e "Pesce" di Gioia Tauro (RC) ed ai "Cataldo" di Locri (RC). A tal proposito, si segnala l'attività investigativa, conclusa il 28 gennaio 2015 dall'Arma dei Carabinieri, che ha portato all'esecuzione ad un provvedimento restrittivo nei confronti di dieci persone ritenute affiliate alla 'ndrina "Grande-Aracri" di Cutro (KR). Nella zona del lago di Garda è stata già documentata la presenza di soggetti di origine campana che praticano l'usura nei confronti di commercianti ed imprenditori dell'hinterland veronese, offrono riparo a congiunti latitanti e sono interessati allo spaccio di sostanze stupefacenti.*

Il contesto esterno, pertanto, non è dei più tranquillizzanti ed esige particolare attenzione soprattutto nei procedimenti di affidamento dei contratti pubblici.

Inoltre, costituisce contesto esterno il complesso degli stakeholders che interagiscono con il Comune, in particolare Enti pubblici, società partecipata, Associazioni del territorio che operano nel Terzo Settore, con particolare riguardo a:

Comuni limitrofi e altri Enti con i quali il Comune di Pastrengo ha relazioni formalizzate attraverso protocolli d'intesa o forme di convenzionamento, sia per l'esercizio di attività istituzionali sia per il perseguimento di finalità collegate alle attività istituzionali.

Altri soggetti:

Operatori economici

Società partecipate (inclusa la società in house AGS, gestore della distribuzione dell'acqua)

Le Associazioni del territorio e quelle con le quali sono concluse convenzione per l'esercizio di attività istituzionali ovvero per lo svolgimento di attività e/o servizi alla collettività.

2. IL CONTESTO INTERNO

La struttura organizzativa dell'Ente è stata definita con la deliberazione di giunta comunale nr. 33 del 19/05/2020, di adozione del PEG/PIANO DELLA PERFORMANCE, condizione necessaria prescritta dal vigente Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi, articoli 2 e 17, comma 2, lett.a*). La struttura è ripartita in tre Aree: Amministrativa – finanziaria, Tecnica – Lavori pubblici e manutenzioni, Tecnica - Urbanistica. La stessa organizzazione è stata oggetto di revisione con deliberazione di G.C. nr. 80 del 20/09/2018.*

L'organizzazione interna del Comune risente, certamente in modo negativo, della progressiva diminuzione delle unità di personale, peraltro in doveroso adempimento ad una politica, confermata negli anni, di contenimento delle spese di personale che, per il Comune, costituisce un'oggettiva difficoltà.

Attualmente per la struttura organizzativa del Comune di Pastrengo non sono previste particolari modifiche. Con l'approvazione del nuovo piano triennale del fabbisogno 2021-2023 l'Ente si colloca nella tabella di virtuosità e potrà programmare l'assunzione di almeno un profilo C amministrativo che si aggiunge al profilo C tecnico già assunto alla fine dello scorso anno ed assegnato all'area tecnica. Ricostituire un organico adeguato alla struttura dell'Ente e alla sua dimensione demografica, aumenta il livello di efficienza dei servizi resi alla collettività e, contestualmente, aumenta il livello di benessere organizzativo correlato ad una migliore distribuzione dei carichi di lavoro.

Alla data di approvazione del presente documento, la struttura organizzativa conta nr. 2 Responsabili di Area, uno dei quali con incarico *ad interim* sull'Area Urbanistica – Edilizia privata, in posizione organizzativa e nr. 10 dipendenti con contratto a tempo indeterminato.

Segretario comunale: *in convenzione al 50% con altro Comune*

Posizioni organizzative: nr. 2 cat. D1 (1 area amministrativa - finanziaria - 1. area tecnica)

Ufficio vigilanza: nr. 1 cat. D1

Ragioneria: nr. 2 cat. C1

Anagrafe/Stato civile/Leva/Elettorale: nr. 2 cat. C1

Ufficio tecnico LL.PP.: nr. 1 cat. C1 amministrativo; nr. 2 operatori servizi esterni

Ufficio tecnico Edilizia privata: nr. 2 C1 tecnico (di cui uno part time)

2.1 IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, ai sensi dell'art.1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, pertanto, è il Segretario Comunale, al quale è stato anche assegnato l'incarico di Responsabile della trasparenza, con l'attribuzione delle relative funzioni, ciò in ottemperanza alle modifiche introdotte dal d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, il quale:

1) ha riunito, in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT);

2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività;

3) ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;

4) ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all'organo di indirizzo e all'OIV/Nucleo di Valutazione "*le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza*".

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

1) ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;

2) per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di "*riesame*" delle domande rigettate (art.5, comma 7, del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33).

Il d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, 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*". In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui all'art.15, comma 3, del d.lgs. 8 aprile 2013, n.39.

Al Responsabile della prevenzione della corruzione competono:

- l'elaborazione della proposta di Piano triennale di prevenzione della corruzione e dei relativi aggiornamenti annuali;
- la verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, apportando al medesimo modifiche qualora siano accertate significative violazioni o qualora intervengano mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- la verifica 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 *(qualora tale misura sia prevista nel Piano);*
- l'individuazione del personale da inserire nei programmi di formazione;
- l'individuazione delle procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- la comunicazione agli uffici delle misure in materia di anticorruzione e di trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e delle relative modalità applicative;
- l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione sul sito web dell'Amministrazione della relazione annuale sull'attività svolta;
- la verifica del rispetto delle disposizioni di cui al d.lgs. 8 aprile 2016, n.39, sull'inconferibilità e sulla incompatibilità degli incarichi;
- il referto 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;
- la trasmissione all'OIV/Nucleo di Valutazione di informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo;
- la segnalazione all'organo di indirizzo e all'OIV/Nucleo di Valutazione delle eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- l'indicazione agli uffici disciplinari dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- la segnalazione all'ANAC delle eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "*per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni*";

- quando richiesto, la comunicazione all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

Quale Responsabile per la trasparenza, competono:

- lo svolgimento di 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;
- la segnalazione all'organo di indirizzo politico, all'OIV/Nucleo di Valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare dei casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*, sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC.

Il Responsabile per la trasparenza, inoltre:

- può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*;
- può essere designato quale "*gestore*" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015.

2.2 INDIVIDUAZIONE DEI RESPONSABILI

Con decreti sindacali:

nr. 1 del 15/01/2021 prot. nr. 355 è stato individuato il Responsabile dell'Area finanziaria - amministrativa;

nr. 2 del 15/01/2021 prot. nr. 356 è stato individuato il Responsabile dell'Area Tecnica Lavori pubblici e manutenzioni e, ad interim, dell'Area Edilizia privata - Urbanistica

Con decreto sindacale prot. n. 5461 del 16/08/2017, è stato nominato Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza il Segretario Comunale *pro tempore*, titolare in convenzione tra i Comuni di Costermano sul Garda e Pastrengo.

2.3 IL NUCLEO DI VALUTAZIONE

Il Nucleo di Valutazione, ai sensi del D.Lgs.150/2009, del P.N.A. e del successivo aggiornamento adottato con determinazione n.12/2015 provvede:

- allo svolgimento delle funzioni ad esso attribuite, partecipa al processo di gestione del rischio, verificando in particolare la coerenza fra gli obiettivi di performance assegnati con deliberazione della Giunta comunale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

- alle specifiche attribuzioni collegate all'attività anticorruzione in materia di trasparenza ai sensi degli artt. 43 e 44 del D.Lgs.33/2013.
- ad esprimere parere obbligatorio sul Codice di comportamento dei dipendenti e sulle sue eventuali modifiche, ai sensi dell'art. 54 comma 5 del D.Lgs.165/2001 e s.m.i.
- ai sensi del comma 14 dell'art.1 L.190/2012 come sostituito dall'art.41 comma 1 lett. L) D.Lgs.97/2016 è il destinatario della relazione finale del RPCT redatta secondo il modello annualmente predisposto dall'ANAC.

In linea con le indicazioni contenute nella deliberazione nr. 1208 del 2017 di aggiornamento del Piano per il 2018-2020, questa Amministrazione ha correttamente affidato l'incarico ad un Nucleo di valutazione quale organismo esterno all'ente, stante il potenziale conflitto di interessi rilevato dall'ANAC nel caso in cui il Segretario, in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione, fosse contemporaneamente Presidente dell'organismo stesso.

Alla data odierna l'incarico di Nucleo di Valutazione risulta affidato al Dott. Gianluca Bertagna, con decreto sindacale prot. nr. 4776 del 30/06/2020, in qualità di organo monocratico. Il decreto ha durata triennale ed è in scadenza al prossimo 29/06/2023.

2.4 IL TITOLARE DEL POTERE SOSTITUTIVO

Nel Comune di Pastrengo, ad oggi, non risulta nominato il titolare del potere sostitutivo ex art. 2, comma 9bis della L. nr. 241/1990 e successive modificazioni).

Il titolare del potere sostitutivo vigila sul rispetto dei termini procedimentali. Nell'ambito delle figure apicali, il Sindaco individua il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia o ritardi nelle attività procedimentali.

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il cittadino che ha presentato istanza ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti.

In assenza di decreto di nomina *ad hoc*, il titolare del potere sostitutivo è il Segretario comunale *pro tempore*.

2.5 MAPPATURA DEI PROCESSI

Con la determinazione dell'ANAC nr. 12 del 2015, la stessa Autorità ha stabilito che il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza dia atto dello svolgimento della "mappatura dei processi" dell'Amministrazione.

La mappatura dei processi consente, in modo razionale, di individuare e rappresentare tutte le principali attività svolte da questo Ente.

La mappatura è strumentale all'identificazione, alla valutazione e al trattamento dei rischi corruttivi, che, per la legge 190/2012, sono prevalentemente connessi con l'apparato tecnico burocratico degli enti, senza particolari riferimenti agli organi politici.

Con la mappatura, pertanto, assumono particolare rilievo i processi operativi che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti con rilevanza esterna e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

In allegato al presente PTPC è riportata la mappatura dei processi dell'Ente, suddivisi per unità organizzativa e Uffici di competenza. *La mappatura, rispetto al 2020, assume una connotazione di maggiore aderenza alle caratteristiche strutturali ed organizzative dell'Ente. Viene ridefinita, anche eliminando processi superati e, per l'anno 2021 con un livello minimo di approfondimento, in quanto, con l'adozione di questo piano, la valutazione del rischio utilizza la metodologia qualitativa proposta con il PNA 2019.* Essa è costituita da un elenco di macro-processi **(Allegato n. A Mappatura Macroprocessi)** e da un elenco di processi **(Allegato n. B Mappatura processi).** L'elenco dei processi comprende, come richiesto dall'ANAC, una loro descrizione e rappresentazione, l'individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono, l'indicazione dell'origine del processo (input); l'indicazione del risultato atteso (output); l'indicazione i tempi, i vincoli, le risorse, le interrelazioni tra i processi.

La mappatura dei processi presuppone, comunque, la mappatura delle aree di rischio, come di seguito indicato (par. 3.1).

3. VALUTAZIONE E GESTIONE DEL RISCHIO

3.1 IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO

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

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

frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente. Per processo è qui inteso un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'area/settore può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

Le aree a rischio di corruzione comuni e obbligatorie sono individuate nelle seguenti:

1) acquisizione e progressione del personale;

2) affidamento di lavori, servizi e forniture;

3) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;

4) processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Ad integrazione delle aree a rischio "obbligatorie", il § 6.3 dell'aggiornamento al PNA adottato con determinazione n.12/2015 individua le seguenti ulteriori aree:

5) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;

6) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;

7) incarichi e nomine;

8) affari legali e contenzioso

9) smaltimento rifiuti

10) pianificazione urbanistica

11) controllo circolazione stradale

12) attività funebri e cimiteriali

13) accesso e trasparenza

14) gestione dati e informazioni, tutela della privacy;

15) progettazione;

16) agenda digitale e/o informatizzazione dei processi;

17) società partecipate

18) edilizia e titoli abilitativi

19) amministratori

3.2 ANALISI DEL RISCHIO

L'analisi del rischio ha come obiettivo quello di consentire di pervenire ad una comprensione degli eventi rischiosi e di individuare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle relative attività; in sintesi l'analisi richiede lo sforzo di comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi per individuare le "misure" necessarie a prevenirli.
Al fine di comprendere meglio le cause e il livello di rischio, le Amministrazioni possono fare riferimento sia a dati oggettivi (esempio risultanze del casellario giudiziale) sia a dati di natura percettiva (rilevati a seguito di incontri, interviste, focus group)

3.3 VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Le previsioni contenute nel PNA 2019 - allegato 1 in ordine alla nuova metodologia di valutazione del rischio, sono oggetto di questo Piano.

La valutazione si sviluppa attraverso le seguenti fasi:

A. L'identificazione del rischio;

B. L'analisi del rischio:

B.1 La stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi;

B.2 Stima del valore dell'impatto;

C. La ponderazione del rischio;

D. Il trattamento ovvero misure di prevenzione.

L'approccio alla valutazione del rischio proposto dall'ANAC nell'allegato 1 al PNA 2019 si basa sul rispetto di una precisa sequenza:

a) scegliere l'approccio valutativo;

b) individuare i criteri di valutazione,

c) rilevare i dati e le informazioni,

d) formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato;

Nell'approccio qualitativo l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, non prevedono (o non dovrebbero prevedere) la loro rappresentazione finale in termini numerici. Coerentemente all'approccio qualitativo suggerito nel presente allegato metodologico, i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio (key risk indicators), in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti. Gli indicatori di stima del livello di rischio possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti. Con riferimento alla misurazione e alla valutazione del livello di esposizione al rischio,

si ritiene opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi (scoring).

Le motivazioni sulla valutazione del livello di rischio devono essere supportate da dati oggettivi al fine di evitare di sottovalutare o sopravvalutare la stima del livello di rischio. La motivazione deve, altresì, essere quanto più chiara possibile, in modo che, in sede di monitoraggio dell'attuazione e dell'efficacia delle misure di trattamento del rischio, l'eventuale revisione delle misure stesse sia supportata da elementi che possono essere facilmente e adeguatamente ripercorsi attraverso la motivazione data in sede di stima del rischio correlato ai singoli processi.

4. GESTIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri. Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione.

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

La valutazione complessiva dell'efficienza e dell'efficacia delle misure adottate avviene in sede di monitoraggio e di rendicontazione dell'attività complessiva da parte del RPCT al termine di ogni anno, con la partecipazione dei Responsabili di Area che hanno collaborato alla progettazione delle misure di prevenzione. Il monitoraggio avviene successivamente alla chiusura dell'anno, con apposita relazione dei Responsabili di Area, su impulso del RPCT, prodotta sulla base della documentazione elaborata in sede di redazione e successiva approvazione del Piano.

4.1 OBBLIGO DI RELAZIONE DEI RESPONSABILI NEI CONFRONTI DEL RPCT

In relazione alla mappatura e gestione dei rischi di cui innanzi, con la relazione finale di gestione i Responsabili dovranno comunicare al RPCT l'effettiva realizzazione o meno delle misure – azioni previste nelle schede della gestione del rischio.

Le informazioni di cui innanzi, elaborate come indicato al punto 4. del presente piano, saranno altresì riportate nella relazione annuale sulla performance ai sensi del vigente Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance e contribuiranno alla valutazione della performance complessiva dei Responsabili.

PARTE III
LE MISURE DI CONTRASTO NEL PTPC 2020-2022 DEL COMUNE DI PASTRENGO

1. MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO

Queste, come detto, possono essere obbligatorie e previste dalla norma (*misure generali)* o ulteriori se previste nel Piano. Le misure ulteriori debbono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile per la prevenzione con il coinvolgimento delle posizioni organizzative per le aree di competenza, identificando annualmente le aree "sensibili" di intervento su cui intervenire. Le decisioni circa la priorità del trattamento si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura;
- impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

Le misure indicate nel presente piano devono rispondere a requisiti imprescindibili di efficacia nella neutralizzazione delle cause del rischio, di sostenibilità economica ed organizzativa e di adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

Le misure sono altresì indicate in relazione ai singoli processi mappati, allegati al presente piano.

1.1 MONITORAGGIO DEL RISPETTO DEI TERMINI PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI

a) In sede di controllo successivo ex art. 147bis del D.lgs. nr. 267/2000, il Segretario comunale formula osservazioni da inviare ai Responsabili di Area, all'Amministrazione e al Nucleo di valutazione in ordine al mancato rispetto dei tempi procedimentali. La verifica è su un campione di atti preventivamente selezionati con passo di estrazione *casuale, automaticamente generato dal sistema di gestione degli atti.*

b) il Responsabile del potere sostitutivo comunica all'Amministrazione e al Responsabile per la prevenzione della corruzione eventuali interventi in caso di segnalazione di utente che ha presentato istanza e che ha segnalato il mancato rispetto dei tempi procedimentali

1.2 MONITORAGGIO DEI RAPPORTI FRA AMMINISTRAZIONE E SOGGETTI TERZI CONFLITTO DI INTERESSI

Il responsabile del procedimento, nell'istruttoria di procedimenti che si debbano concludere con la stipula di un contratto, ovvero con un'autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, verifica che non sussistano relazioni di parentela o affinità fra i titolari, gli amministratori, i soci e dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti o dipendenti dell'amministrazione comunale, informandone il Responsabile del Servizio e il RPCT secondo le prescrizioni previste nel Codice di comportamento.

Obiettivo: In ogni procedimento, nella fase istruttoria, il Responsabile del procedimento ovvero il Responsabile del Servizio che adotta il provvedimento finale, dichiarano l'esclusione del conflitto di interessi, anche solo potenziale, ex art. 6bis della L. nr. 241/1990 e ai sensi dell'art. 7 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici ex DPR 62/2013.

1.3 ENTI PARTECIPATI

Le società ed enti di diritto privato controllati dall'amministrazione comunale, le società *in house* a cui partecipa l'Amministrazione o gli organismi strumentali, sono tenuti all'applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza secondo le linee guida delineate con la determinazione ANAC n.8/2015.

Il competente Settore comunale verificherà l'adempimento degli obblighi delle partecipate, ivi compresi gli obblighi di pubblicazione dei dati di cui all'art. *15bis* del D.Lgs.33/2013 come introdotto dal D.Lgs. 97/2016, curando la pubblicazione sul sito internet comunale sia dell'elenco delle partecipate di cui all'art. 22 comma 1 del D.Lgs.33/2013 sia, anche mediante appositi link di collegamento, dei piani anticorruzione e trasparenza adottati dalle partecipate stesse.

In sede di relazione annuale il Responsabile competente relazionerà al RPCT sull'effettivo adempimento o meno degli obblighi gravanti sulle partecipate.

1.4 I CONTROLLI INTERNI

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è necessario considerare il sistema dei controlli interni che l'ente ha approntato in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni

urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012.
La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione. Per dare attuazione a tale disposizione, è stato **approvato il *Regolamento del sistema di controlli interni (art. 147 e ss. del TUEL)* con deliberazione del Consiglio Comunale N°3 del 14.05.2013.**
In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il *controllo successivo sugli atti che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano.*
Le modalità e periodicità dei controlli e le relative responsabilità sono disciplinate nel citato regolamento comunale.
Si rileva l'importanza e "l'immediatezza" dei risultati del controllo successivo, ex art. 147bis del D.lgs. 267/2000, in quanto tale tipologia di controlli è posta in essere sotto la direzione del Segretario comunale, che somma in sé anche le funzioni di responsabile per la prevenzione della corruzione.
La procedura di controllo successivo si avvale di una check list, validata dal Segretario comunale con un suo atto organizzativo interno, oggetto di modifica in ragione delle modifiche normative o organizzative. L'esito della procedura di controllo si conclude con una relazione rivolta ai Responsabili dei Servizi, all'Amministrazione, al Nucleo di valutazione al revisore.

1.5.1 ROTAZIONE DEGLI INCARICHI

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione è considerata dal PNA una misura di importanza cruciale fra gli strumenti di prevenzione della corruzione. Come già precedentemente affermato, ed anche con riferimento all'intesa in Conferenza Unificata del 24/7/2013, in una struttura di carattere elementare come quella di un Comune di piccole dimensioni, caratterizzata da una preparazione settoriale dei Responsabili, è molto difficile stabilire una rotazione strutturale e periodica.
In conseguenza di ciò, **nel Comune di Pastrengo non sarà attuata, per l'anno 2021, la misura della rotazione del personale.**

1.5.1 ROTAZIONE STRAORDINARIA DEGLI INCARICHI

Nelle Linee Guida ANAC adottate con deliberazione nr. 235/2019 si legge quanto di seguito:

"l'art. 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 165/2001 (lettera aggiunta dall'art. 1, co. 24, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 recante "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini"), 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 corruttive" senza ulteriori specificazioni.

Dalla disposizione si desume l'obbligo per l'amministrazione di assegnare il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, ad altro servizio. Si tratta di una misura di natura non sanzionatoria dal carattere eventuale e cautelare, tesa a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo al fine di tutelare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione.

Fermo restando che la rotazione straordinaria è disposta direttamente dalla legge, è necessario che nei Piani triennali per la prevenzione della corruzione (PTPC) delle Amministrazioni si prevedano adeguate indicazioni operative e procedurali che possano consentirne la migliore applicazione. L'ANAC vigila sulla introduzione di tali indicazioni e sull'attuazione della rotazione straordinaria.

Pertanto, nel presente piano 2021-2023 si dispone che, nell'ipotesi in cui si dovessero verificare i presupposti per l'applicazione della misura della rotazione straordinaria nei confronti di un responsabile di Area, si valuterà ogni possibile opzione che consenta la sostituzione del dipendente nei confronti del quale si è instaurato un procedimento di rilevanza penale per condotte "corruttive", al limite, anche ipotizzando, ove consentito dalle norme e dalla capacità di spesa, l'individuazione di personale esterno a tempo determinato, fino alla definizione del caso.

1.6 INCOMPATIBILITA', INCONFERIBILITA', CUMULO DI IMPIEGHI E INCARICHI

Ai sensi dell'art.53 comma 3 bis del D.Lgs.165/2001 e dell'art.1 comma 60 lett. b) della L.190/2012, nel Comune di Pastrengo, anche in assenza di uno specifico Regolamento, si procede ad applicare pedissequamente le previsioni contenute nel D.lgs. 39/2013, di attuazione della delega conferita al Governo dalla L. nr. 190/2012 (art. 1, commi 49 e 50).

Per tale ragione vengono riportate nel presente Piano le previsioni principali contenute nel D.lgs. 39/2013, cui il comune si atterrà:

- inconferibilità, trattasi della preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti

di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);

- incompatibilità, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, nella quale, in ragione del contenuto dell'incarico, deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento.

Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito.

Stessa dichiarazione viene resa da tutti i soggetti di nomina politica che costituiscono gli organi dell'Ente (Sindaco, consiglieri, assessori)

1.7 CODICE DI COMPORTAMENTO

Si dà atto con il presente piano che il Codice di comportamento di cui all'art. 54 comma 5 D.Lgs.165/2001 è stato adottato, anche in relazione all'art.1 comma 60 della L.190/2012, **con deliberazione della Giunta comunale n. 5 del 29.01.2014 e che lo stesso è pubblicato sul sito istituzionale.**

Il codice costituirà regola di condotta di tutti i collaboratori dell'ente (dipendenti e non) e di tutti i soggetti che contrattano con l'Ente.

1.8 TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALA ILLECITI

Ai sensi dell'art. 54 bis del D.Lgs.165/2001, come introdotto dall'art.1 comma 51 della L.190/2012, come modificato di recente dalla L. nr. 179 del 30/12/2017 (entrata in vigore il 29/12/2017), il dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto a misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia, a meno che il fatto non comporti responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione. In

ogni caso per quanto concerne le segnalazioni di cui all'art. 54 bis citato, per superiore gerarchico di riferimento deve intendersi sempre il RPCT.

Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, ove la contestazione dell'addebito sia fondata su accertamenti distinti ed estranei rispetto alla segnalazione che, in tal caso, non deve essere citata nella contestazione di addebito. Se invece la contestazione è fondata, in modo esclusivo, sulla segnalazione, la stessa è citata nella contestazione senza rivelare il nominativo del segnalante; quest'ultimo potrà essere rivelato ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato ed a richiesta dello stesso. In ogni caso, il RPCT o il titolare dell'U.P.D. predisporrà ogni adempimento istruttorio ed accertamento al fine di evitare di basare il procedimento "esclusivamente" sulla segnalazione, in modo da tutelare al massimo l'identità del segnalante.

Al fine di tutelare l'identità del segnalante, le segnalazioni avverranno mediante specifica casella di posta elettronica certificata: segretario.comunale.pastrengo.vr@pecveneto.it a cui potrà accedere, mediante apposita password, solo ed esclusivamente il RPCT. Non saranno prese in considerazione segnalazioni anonime, a meno che non siano estremamente dettagliate e circostanziate con dovizia di particolari. Il segnalante deve qualificarsi con nome, cognome e qualifica, nella considerazione che la tutela, ai sensi dell'art.54 bis, è riconosciuta al dipendente pubblico e non a qualsiasi altro soggetto.

E' comunque facoltà del dipendente di trasmettere ogni segnalazione direttamente all'ANAC con le modalità previste dalla determinazione n.6/2015 recante "Linee guida in materia del dipendente che segnala illeciti (c.d. whistleblower)". Dallo scorso gennaio 2019 è possibile trasmettere direttamente all'ANAC le segnalazioni per il tramite di una piattaforma informatica che garantisce il completo anonimato al segnalante. L'accesso diretto alla piattaforma avviene attraverso il presente link: piattaforma ANAC per segnalazioni di cui il Comune di Pastrengo ha dato evidenza nel proprio sito istituzione, sezione Amministrazione trasparente - sotto sezione - Altri Contenuti/prevenzione della corruzione.

Inoltre, il dipendente che, in seguito ad una segnalazione, ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver segnalato un illecito, deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione ai seguenti soggetti:

1. al Responsabile della prevenzione della corruzione; il Responsabile valuta la sussistenza di elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al Responsabile P.O. del dipendente che ha operato la discriminazione;
2. all'Ufficio procedimenti disciplinari per valutare la necessità di avviare un procedimento nei confronti del dipendente o Responsabile di Area che ha operato la discriminazione.

3. alla funzione Pubblica, attraverso l'Ispettorato, affinché valuti di avviare un'ispezione;
4. all'organizzazione sindacale rappresentativa del comparto presente nell'Amministrazione affinché riferisca alla Funzione pubblica;
5. agire in giudizio nei confronti del dipendente e dell'Amministrazione per ottenere un provvedimento d'urgenza per la cessazione della misura discriminatoria, l'annullamento dinanzi al TAR dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo nei suoi confronti e la richiesta di risarcimento danni conseguente alla discriminazione.

Si conferma che con atto del Responsabile della prevenzione della corruzione, in data 19/12/2017, prot. nr. 8848 del 21/12/2017, pubblicato sul sito del Comune di Pastrengo - Amministrazione Trasparente - altri contenuti prevenzione della corruzione, è stata attivata la procedura per la raccolta di segnalazioni di illeciti da parte di dipendenti pubblici del Comune di Pastrengo. Con la medesima procedura è stato messo a disposizione del segnalante il modulo da trasmettere alla PEC del Segretario comunale. Non è stata attivata una procedura informatizzata, anche se l'anonimato è garantito dal canale PEC del Segretario comunale, che provvederà altresì alla protocollazione secretata delle comunicazioni ricevute.

1.9 LA FORMAZIONE

Nella considerazione della sostanziale omogeneità nell'individuazione del livello di rischio per ogni articolazione della struttura comunale, sono obbligati ai percorsi di formazione annuale i titolari di posizione di Area Organizzativa nonché, in relazione ai programmi annuali dell'ente e alla relativa individuazione delle strutture sottostanti, tutti i dipendenti che siano titolari di funzioni o incombenze di particolare rilevanza o responsabilità rispetto alle attività a rischio corruzione.

Entro il mese di novembre di ogni anno, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, predispone un programma di formazione ricorrendo a professionalità esterne.

Con riferimento ai temi affrontati nei percorsi di formazione, le Aree organizzative sono tenute ad organizzare incontri formativi per tutto il personale dipendente della stessa Area. Di tale attività sarà dato atto nella relazione annuale sulla performance.

Al fine di coinvolgere anche il livello politico amministrativo e di consolidare la consapevolezza relativamente alle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza, ai percorsi formativi organizzati dall'Ente potranno essere invitati a partecipare anche gli amministratori.

Si dà atto che, trattandosi di formazione obbligatoria prevista per legge, questo Ente, se necessario si atterrà a quanto indicato dalla giurisprudenza contabile (Corte dei Conti deliberazione nr. 276/2013 Emilia Romagna) per il superamento del limite previsto dall'art. 6, comma 13 del D.L. 78/2010 delle spese per la formazione del personale.

Al fine di facilitare l'accesso alla formazione sono preferiti i corsi on line che consentono ai dipendenti interessati di collegarsi tramite una postazione PC alla formazione webinar in qualunque momento della giornata lavorativa.

Annualmente, viene garantito ai dipendenti dell'ente l'accesso ad almeno un corso di formazione relativo alla materia della prevenzione della corruzione. La fruizione del corso è confermata con rilascio di attestazione e dichiarazione sostitutiva da parte del dipendente fruitore.

1.10 PROTOCOLLI DI LEGALITA'

Il comune di Pastrengo ha adottatto con il Piano di prevenzione della corruzione 2018-2020 un protocollo di legalità, quale complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'Ente, quale stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione ad una gara di appalto.

Il protocollo di legalità, una volta adottato, dovrà essere sottoscritto da tutti gli operatori economici che concludono un contratto con il Comune di Pastrengo.

In occasione dell'approvazione del presente Piano triennale, il protocollo viene nuovamente allegato. (All. F al Piano triennale 2021-2023), costituendo obbligo per ciascun Responsabile di Area che sottoscrive accordi e contratti con operatori economici esterni, sottoporre il patto di integrità alla firma dell'aggiudicatario quale condizione essenziale per la sottoscrizione definitiva del contratto stesso.

Il Patto di integrità è stato aggiornato attraverso l'introduzione di una specifica dichiarazione in materia di pantouflage del seguente tenore:

punto 6: *l'impresa dichiara di rispettare la condizione di non stipulare (e di non aver stipulato negli ultimi tre anni) contratti di lavoro o aver attribuito incarichi ad ex dipendenti pubblici (cessati da meno di tre anni), titolari di poteri autorizzativi e negoziali, in osservanza dell'art. 53, comma 16ter del D.lgs. nr. 165/2001 (divieto di post emplyment, di cui al par. successivo).*

1.11 *IL PANTOUFLAGE (DIVIETI DI POST EMPLYEMNT)*

Il PNA 2019 torna sulla questione del Pantouflage quale disciplina introdotta dalla L. nr. 190/2012 (art. 1, comma 42, lett. l)) che ha inserito l'art. 53, comma 16ter del D.lgs., il quale dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro pubblico, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'Amministrazione.

La disposizione ***è volta a scoraggiare comportamenti impropri*** *del dipendente che, facendo leva sulla posizione acquisita all'interno dell'ente,* ***potrebbe precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato*** *con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Al tempo stesso il divieto introdotto dalla norma è volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni e/o condizionamenti nei confronti di dipendenti con ruolo o funzioni apicali nell'Ente, prefigurando la possibilità di garantire opportunità di assunzioni a seguito di cessazioni dal servizio del dipendente pubblico medesimo.*

Sugli ambiti di applicazione della normativa, il PNA 2019 riedita e sviluppa gli interventi di ANAC e giurisprudenziali che possono essere di aiuto all'operatore che deve applicare la norma e le relative sanzioni.

Misura obbligatoria da applicare nell'Ente è quella in virtù della quale, ogni procedura di gara, sia integrata da documentazione oggetto di sottoscrizione (dichiarazioni sostitutive nelle istanze di partecipazione alle gare), che contenga la dichiarazione di cui all'art. 53, comma 16ter del D.lgs. nr. 165/2001. La predetta dichiarazione è presente anche nel patto di integrità dell'ente, appositamente integrato con il presente PTPCT 2020-2022 (vedi par. 1.10 Protocolli di legalità).

2. MISURE SPECIFICHE

Le misure specifiche o ulteriori, previste nel presente piano, sono state individuate per ciascuna area di rischio e, in correlazione ai processi mappati e collegati alle singole aree di rischio, finalizzate a contenere il rischio a seguito di sua valutazione e ponderazione. Generalmente, una misura specifica o ulteriore è stata prevista in ragione di livelli di rischio più elevati, a supporto delle misure generiche che debbono essere obbligatoriamente rispettate.

PARTE IV - LA TRASPARENZA

1. PRINCIPIO GENERALE

Ai sensi dell'art.1 D.Lgs.33/2013 la trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dal Comune che concernono l'organizzazione e l'attività della pubblica amministrazione, allo scopo di fornire forme di controllo diffuso sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Per forme di controllo diffuso si intendono i controlli effettuati sia attraverso la pubblicazione obbligatoria dei dati, secondo la disciplina del presente piano, sia mediante le forme di accesso civico di cui al successivo articolo.

2. L'ACCESSO CIVICO

A norma dell'art 5 del D.Lgs.33/2013 si distinguono due diversi tipi di accesso:

a) L'accesso civico in senso proprio, disciplinato dall'art.5 comma 1 D.Lgs.33/2013, che riguarda l'accessibilità ai documenti soggetti a pubblicazione obbligatoria in virtù di legge o di regolamento o la cui efficacia legale dipende dalla pubblicazione. Tali documenti possono essere richiesti da chiunque nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione;

b) L'accesso civico generalizzato, disciplinato dall'art.5 comma 2, per cui "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 ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5 bis".

Alle forme di accesso sopra descritte continua ad affiancarsi, essendo sorretto da motivazioni e scopi diversi, il diritto di accesso di cui alla L. nr. 241/90 e ss.mm., come disciplinato dalla stessa legge e dallo specifico regolamento comunale in materia.

Ambedue le forme di accesso di cui innanzi non sono sottoposte a nessuna limitazione relativa alla legittimazione soggettiva del richiedente, né ad alcun obbligo di specifica motivazione. In ogni caso l'istanza di accesso deve identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti o, quantomeno, gli elementi che li rendano facilmente identificabili; non sono pertanto ammesse richieste a carattere esplorativo o generiche, né sono ammissibili richieste per un numero manifestamente irragionevole di documenti, tali da comportare carichi di lavoro che compromettano il buon funzionamento dell'amministrazione. Inoltre l'amministrazione non è tenuta all'obbligo di rielaborazione dei dati ai fini dell'accesso, ma solo a consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le

informazioni già detenute o gestite dall'amministrazione. Il rilascio di copia di documenti è subordinato al pagamento delle spese di riproduzione.

In caso di richiesta di accesso generalizzato, l'amministrazione è tenuta a dare comunicazione ai soggetti controinteressati, ove individuati, secondo le modalità di cui al comma 5 dell'art. 5 del D. Lgs.33/2013.

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dal ricevimento a protocollo dell'istanza, secondo le forme e modalità disciplinate dai commi 6 e ss. del citato art.5.

L'accesso di cui sopra può essere differito o negato solo con riferimento ai casi espressamente previsti dall'art. 5 *bis* del medesimo decreto, da interpretarsi comunque in senso restrittivo, dato che limitano un diritto di rilevanza costituzionale quale il diritto all'accesso e alla trasparenza della pubblica amministrazione.

Si precisa che con deliberazione di consiglio comunale nr. 26 del 31/07/2017 è stato approvato il Regolamento in materia di diritto di accesso, accesso civico e accesso generalizzato, in attuazione delle Linee Guida FOIA - (dlb. ANAC 1309 del 28/12/2016). Al Regolamento sono allegati il modulo per la presentazione dell'istanza e il registro degli accessi.

3. OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

Al fine di agevolare i dipendenti individuati dai rispettivi Responsabili per la pubblicazione dei dati su Amministrazione Trasparente, si allegano al Presente Piano le tabelle pubblicate da ANAC allegate alla deliberazione 1306 del 2016. (**Allegato D al presente Piano**).

Al Piano viene allegata, altresì, la Tabella con la quale vengono individuati i destinatari degli obblighi, in materia di trasparenza, identificati nei Responsabili dei Servizi interessati dalle sezioni oggetto di implementazione.