



# COMUNE DI POMARETTO

CITTA' METROPOLITANA DI TORINO

✉ Piazza della Libertà n. 1 – 10063 Pomaretto (TO)

☎ n. 0121-81241 - fax 0121-803719

e-mail [pomaretto@ruparpiemonte.it](mailto:pomaretto@ruparpiemonte.it) [pomaretto@cert.ruparpiemonte.it](mailto:pomaretto@cert.ruparpiemonte.it)

sito: [www.comune.pomaretto.to.it](http://www.comune.pomaretto.to.it) – [www.pomaretto.to.gov.it](http://www.pomaretto.to.gov.it)

## Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

### 2022/2024

Approvato con DGC n. 33 del 26 aprile 2022

## Sommario

Premessa .....	5
Il quadro normativo in Italia in materia di contrasto alla corruzione e la filosofia della prevenzione. ....	6
La nozione di corruzione.....	8
Il Piano di prevenzione del rischio corruzione del Comune di Pomaretto 2022/2024. ....	9
Metodologia .....	9
Il Responsabile della prevenzione della corruzione e le procedure di formazione e di adozione del Piano. .	11
Requisiti, modalità della nomina, poteri ed obblighi del RPC. ....	12
Ambiti di responsabilità del RPC.....	13
Segue. La tutela contro le misure discriminatorie.....	14
Nucleo di valutazione. ....	14
Altri soggetti destinati alla prevenzione della corruzione e loro compiti. ....	15
Coordinamento tra gli strumenti di programmazione. ....	15
Metodologia per l'individuazione delle attività a più rischio corruzione. ....	16
Identificazione, analisi e valutazione del rischio .....	18
Processo di gestione professionale del rischio.....	18
Analisi del contesto esterno .....	18
Introduzione .....	18
La fase di emergenza sanitaria .....	19
Lo scenario generale della corruzione in Piemonte. ....	22
L'andamento della criminalità nella Città Metropolitana di Torino.....	23
Il Comune di Pomaretto. Contesto esterno .....	25
Contesto interno.....	26
Struttura Organizzativa dell'Amministrazione Comunale. ....	26
L'accesso agli atti.....	27
Valutazione del rischio. ....	27
INDICATORI UTILIZZATI.....	27
Indicatori di probabilità. ....	27
Indicatori di impatto.....	28
Trattamento del rischio. ....	29
Misure di carattere generale per prevenire il rischio di corruzione.....	29
Formazione dei dipendenti.....	30
L'integrità dei funzionari pubblici.....	30
Il conflitto di interessi.....	31
Il conflitto di interessi dei funzionari pubblici. ....	31
Le conseguenze in caso di mancata astensione. ....	32
Il Codice di Comportamento nazionale e quelli delle singole Amministrazioni. ....	32
Monitoraggio sulle possibili interferenze.....	33

Disciplina delle verifiche in tema di inconferibilità ed incompatibilità. Il D.lgs. 39/2013. ....	34
L'inconferibilità degli incarichi per svolgimento di precedenti attività.....	35
L'incompatibilità degli incarichi.....	35
La rotazione come misura di prevenzione della corruzione.....	36
La rotazione straordinaria.....	36
Misure e prescrizioni da adottare in caso di condanna non definitiva.....	37
La regolamentazione del cd. pantouflage.....	37
Motivazione dei provvedimenti amministrativi.....	39
Rispetto dei tempi procedurali.....	40
<b>SETTORE</b> .....	40
Rendicontazioni.....	41
Il collegamento del PTPC con il PEG e il sistema integrato della performance.....	41
Il sistema dei controlli interni. In particolare il controllo successivo di regolarità amministrativa.....	43
Incarichi extraistituzionali.....	43
Il whistleblowing come strumento anticorruzione.....	45
Monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.....	46
I contratti pubblici e, in particolare, le procedure di affidamento.....	46
Gestione informatizzata dei procedimenti di gara.....	47
Patti di integrità negli affidamenti.....	48
Efficacia del Piano.....	48
Sezione Trasparenza.....	48
La trasparenza come strumento di partecipazione e di controllo civico.....	48
Il modello italiano.....	49
Trasparenza e disciplina della tutela dei dati personali.....	49
Qualità e caratteristiche dei dati.....	50
La vigilanza sugli obblighi di pubblicazione.....	50
Responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni.....	51
L'accesso come strumento di trasparenza.....	51
L'accesso civico semplice.....	52
L'accesso civico generalizzato.....	52

**Aggiornamento annuale ai sensi dell'art. 1, comma 8 della legge 06/11/2012, n. 190 e suo adeguamento:**

- al d.lgs. 25/05/2016, n. 97 a oggetto "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 ai sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche";
- al d.lgs. 19/04/2017, n. 56 a oggetto "Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50" che, nel modificare l'art. 217, comma 1, lett. ii) del D.Lgs. 18/04/2016, n. 50 ha conseguentemente disposto (con l'art. 129, comma 1, lett. h)) l'abrogazione della lett. f-bis) dell'art. 1, comma 2;
- al P.N.A. approvato con deliberazione dell'A.N.A.C. 03/08/2016, n. 831, recante "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione";
- al relativo e successivo aggiornamento approvato con deliberazione dell'A.N.A.C. 21/11/2018, n.1074 a oggetto "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione" – P.N.A.;
- al relativo e successivo aggiornamento approvato con deliberazione dell'A.N.A.C. 13/11/2019, n. 1064 a oggetto "Approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019" – P.N.A.

## Premessa

Seppure non sia stato scritto molto sulla storia della corruzione, si può pacificamente ritenere che essa, intesa come mercimonio delle funzioni pubbliche e sfruttamento delle stesse in una prospettiva utilitaristica, sia un comportamento punito da sempre, quantomeno negli ordinamenti giuridici di tradizione romanistica.

La nozione di corruzione intesa come grave infedeltà dei doveri assunti dal pubblico funzionario, e, quindi, come sfruttamento illecito della carica, è quella che troviamo nella maggior parte delle moderne democrazie, nelle quali si associa anche l'idea della corruzione come tradimento rispetto ai doveri assunti nei confronti dell'ordinamento democratico e di conseguenza degli stessi cittadini, ai quali appartiene la sovranità.

Purtuttavia, per lungo tempo, si sono sottovalutate le conseguenze e gli effetti di tale ipotesi criminosa, relegandola al rango di una mera infedeltà da parte di soggetti preposti all'esercizio di pubbliche funzioni.

Solo dagli ultimi anni del Novecento, è emerso con palmare chiarezza che la corruzione sia diventata uno strumento utilizzato sia da centri di poteri illegali, quali le consorterie criminali, sia da centri di potere legali, pensiamo ad es. ai partiti politici, per appropriarsi di risorse pubbliche.

Gli effetti sul sistema economico sono devastanti. Basti pensare ai pregiudizi sulla libertà di concorrenza e sulla razionale distribuzione delle risorse.

Della trasformazione criminologica della corruzione si sono fatte particolarmente carico le organizzazioni internazionali mettendo in campo lo strumento più importante: le Convenzioni internazionali. Come è noto, le Convenzioni internazionali sono dei trattati che, una volta ratificati dagli Stati firmatari, ed entrati in vigore, sono obbligatori per gli Stati medesimi.

Senza alcuna pretesa di esaustività, si ritiene opportuno indicare i maggiori accordi internazionali che l'Italia ha sottoscritto e ratificato, soprattutto per aver tratto ispirazione dagli stessi, nell'avvio di un processo legislativo di riforma.

In estrema sintesi, va ricordato che è con le due Convenzioni del 1999 del Consiglio d'Europa, adottate entrambe a Strasburgo che ci si inizia a cimentare nei confronti del fenomeno criminale in parola con un approccio più ampio, provando ad individuare una strategia di contrasto maggiormente organica.

In particolare, con la Convenzione penale sulla corruzione del 27 gennaio, il Consiglio d'Europa, indica quali misure adottare per drenare il fenomeno corruttivo, ivi descritto come una minaccia per la preminenza del diritto, la democrazia ed i diritti dell'uomo, che pregiudica i principi di corretta amministrazione, di equità e di giustizia sociale, distorce la concorrenza, ostacola lo sviluppo economico e mette a repentaglio la stabilità delle istituzioni democratiche e le fondamenta morali della società.

L'organizzazione internazionale, nei 42 articoli che compendiano la Convenzione predetta, promuove l'introduzione di una serie di incriminazioni, quali la malversazione, il riciclaggio, le frodi nella contabilità aziendale, e suggerisce di prevedere negli ordinamenti nazionali forme di responsabilità delle persone giuridiche, organismi specializzati nel contrasto, meccanismi premianti le eventuali collaborazioni e misure per agevolare la raccolta delle prove ed il sequestro dei profitti.

La Convenzione civile, adottata il 4 novembre, ha il più limitato obiettivo di consentire alle vittime di corruzione una riparazione per il danno subito, stabilendo, all'art. 5, una forma di responsabilità dello Stato per i fatti corruttivi posti in essere dai suoi agenti.

Entrambe le Convenzioni dianzi citate, istituiscono un organismo, il GRECO, quale organo di controllo delle parti sulla corretta applicazione delle prescrizioni del Trattato. Più precisamente, il Gruppo è responsabile di monitorare l'attuazione di principi guida per la lotta contro la corruzione e l'attuazione degli strumenti giuridici internazionali da adottare al fine dell'esecuzione del programma d'azione contro la corruzione. Il nostro paese ha aderito al GRECO solo nel 2007, addirittura dopo l'Albania (2004) così dimostrando una scarsa percezione e consapevolezza del fenomeno corruttivo ed una poco commendevole sciatteria. Non sarà superfluo sottolineare che l'Italia ha adempiuto i propri obblighi di ratifica con notevole ritardo, rispettivamente con le leggi nn. 110 e 112 del giugno 2012.

Il documento, nella materia *de quo*, certamente più significativo è noto con l'acronimo UNCAC ed è stato varato nel 2003 a Merida, in Messico.

Esso nasce, secondo quanto si legge nel preambolo, perché gli stati parte si dichiarano “*preoccupati della gravità dei problemi posti dalla corruzione e dalla minaccia che essa costituisce per la stabilità e la sicurezza delle società, minando le istituzioni ed i valori democratici, i valori etici e la giustizia e compromettendo lo sviluppo sostenibile e lo Stato di diritto*”.

Dall'osservatorio di chi scrive merita menzione che in tale atto internazionale compare, per la prima volta, il riferimento non soltanto ad interventi repressivi, ma anche a misure preventive.

L'Italia ha provveduto alla ratifica della Convenzione suddetta con legge 3 agosto 2009, n. 116.

## Il quadro normativo in Italia in materia di contrasto alla corruzione e la filosofia della prevenzione.

Per lungo tempo l'Italia ha adottato, quale unica strategia di contrasto alla corruzione, quella di tipo repressivo, attraverso, cioè, l'intervento penale.

Il cambio di passo si registra con la nascita del Governo tecnico presieduto dal Senatore Mario Monti. L'ordito normativo che ne deriva aveva l'ambizione di porsi alla stregua di un vero e proprio sistema della prevenzione. Tali misure venivano messe in campo per fronteggiare la crisi economica di quegli anni, per il tramite di una diversa immagine, di maggior rigore etico, del paese.

La proposta di legge fu il risultato del lavoro di una Commissione di studio, costituita con decreto del giorno 23 dicembre 2011 dal Ministro della Funzione Pubblica Patroni Griffi.

L'iter di approvazione della legge fu travagliato. Gli articoli che erano stati licenziati furono fatti confluire, attraverso un maxi emendamento su cui fu posta la fiducia, in un lunghissimo unico articolo che, come tutti sanno, consta di ben 83 commi.

La legge anticorruzione (L. 190/2012) divenuta nota come legge Severino, si colloca all'interno di una serie di riforme che intervengono sull'assetto organizzativo della Pubblica Amministrazione, con l'obiettivo da un lato di rendere più efficiente l'azione amministrativa, e dall'altro di contrastare il fenomeno corruttivo attraverso una serie di strategie di prevenzione. Punti cardine della normativa in oggetto sono, quindi, gli strumenti di prevenzione e la trasparenza amministrativa.

La legge 190 del 2012 rubricata “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione”, oltre a regolare numerosi aspetti in materia di prevenzione, attribuiva alcune deleghe al Governo, dalle quali sono discesi tre decreti legislativi.

Il primo (D.lgs. 235/2012) introduce ipotesi di incandidabilità a seguito di condanne penali. Gli altri due, D.lgs. 33/2013 e D.lgs. 39/2013 afferiscono, rispettivamente, agli obblighi di trasparenza per le Amministrazioni e le ipotesi di incompatibilità ed inconfiribilità.

La Legge 190 si articola in due parti.

La prima parte detta delle disposizioni volte a prevenire fenomeni di corruzione.

La seconda parte della legge, invece, è relativa alla repressione.

Con riferimento al regime repressivo, va sottolineato che, con la riforma del 2012, si è abbandonato il modello mercantile, incentrato sulla compravendita illecita di un atto del pubblico ufficiale, in favore del modello clientelare, prevalentemente incentrato sul mercimonio della pubblica funzione.

Più nel dettaglio, la legge 190/2012 ha riformulato il delitto di cui all'art. 318 c.p. (c.d. corruzione impropria), sostituito oggi dalla figura della corruzione per l'esercizio della funzione.

La nuova norma intende in tal modo reprimere le forme di corruzione sistemica, nelle quali l'accettazione della dazione o della promessa non si correla alla realizzazione di un singolo atto determinato, bensì alla generalità degli atti propri della funzione.

Vale la pena sottolineare che la legge 190 del 2012 è la prima fonte normativa che introduce nell'ordinamento giuridico italiano il tema della prevenzione della corruzione, attraverso disposizioni connotate dal carattere dell'imperatività. In particolare, viene dato risalto al carattere preventivo con la manifesta finalità di osteggiare il malcostume amministrativo e politico. Da qui la necessità di affiancare agli strumenti penali di repressione, cui si è sopra fatto cenno, misure di carattere preventivo e di natura amministrativistica.

In questa prospettiva, la corruzione non è intesa solo con riferimento all'intera gamma dei reati contro la Pubblica Amministrazione, ma comprende ed integra qualsiasi malfunzionamento dell'attività amministrativa che provoca una distorsione dall'imparzialità. Si ha, quindi, *maladministration* in tutte quelle decisioni e quegli atti che deviano dalla cura dell'interesse pubblico per perseguire interessi alieni, logiche di nepotismo, clientelismo ed assenteismo.

Trattasi, con palmare chiarezza, di condotte che, pur non integrando fattispecie di reato, pregiudicano la percezione che il cittadino ha dell'imparzialità e del buon andamento delle Pubbliche Amministrazioni.

Ne consegue che la strategia amministrativa finalizzata alla prevenzione della corruzione deve necessariamente avere un approccio articolato e complesso che interviene su più fronti. A titolo esemplificativo e non esaustivo: ipotesi specifiche di incompatibilità nell'assunzione degli incarichi, ipotesi di responsabilità dirigenziali o, ancora, misure di pubblicità delle informazioni e dei documenti amministrativi.

Nell'architettura della normativa in parola, la trasparenza dell'attività amministrativa diventa un asse portante ed imprescindibile per assicurare la liceità dell'azione amministrativa, facilitando l'emersione dei fenomeni corruttivi ed alimentando la pressione dei cittadini allorché l'imparzialità dell'azione amministrativa venga a mancare.

La trasparenza è un principio generale ed è un valore a cui più istituti concorrono. Pertanto è un concetto che va ben oltre i singoli strumenti, quali l'accesso amministrativo, ma investe l'Amministrazione nel suo insieme ed in tutta la sua attività. In questa prospettiva, la trasparenza concorre ad attuare i principi costituzionali di eguaglianza, di buon andamento ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, così come a tutelare l'integrità e lealtà nel servizio. Della trasparenza dell'azione amministrativa si parlerà *funditus* nell'apposita Sezione del presente Piano.

La filosofia sottesa alla legge 190/2012 deve ispirarci nella predisposizione dei piani triennali.

Il legislatore è stato mosso dal convincimento che il fenomeno corruttivo non lo si può combattere efficacemente solo attraverso la leva repressiva, ovvero inasprendo il regime sanzionatorio di

fattispecie di reato che già esistevano ovvero tipizzando nuove fattispecie di reato (circostanze entrambe intervenute come sopra avvertito).

Il fenomeno corruttivo, invece, si combatte efficacemente attraverso tutta una serie di azioni chirurgiche di tipo preventivo che sono preordinate ad isolare ed a far emergere i modelli devianti e distorti rispetto a quello ortodosso di cura della cosa pubblica.

L'adesione a tale ratio permette di comprendere i tre obiettivi cui occorre tendere nella redazione dei piani triennali di prevenzione della corruzione:

1-Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione. All'uopo occorre dotarsi di strumenti, attraverso i nostri piani, che, una volta individuati i fattori di rischio, siano in grado di dotare l'Amministrazione di quei necessari anticorpi suscettibili di arginare le possibilità che si verifichino eventi corruttivi;

2-Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione all'interno dei nostri enti. A tal fine il legislatore ha messo a disposizione lo strumento per la soddisfazione dell'obiettivo in oggetto.

L'art. 54 *bis*, introdotto dalla l. 190/2012 ha disciplinato l'istituto del whistleblower, che ha concorso ad alimentare un clima culturalmente più adeguato.

3-Creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Cosa si intende per contesto sfavorevole alla corruzione?

Il legislatore della legge 190/2012 è consapevole che il contrasto al fenomeno corruttivo presuppone, innanzitutto, una trasformazione di tipo culturale. Occorre agire sulla leva culturale per sensibilizzare gli operatori della Pubblica Amministrazione sul valore che sta dietro le regole di comportamento.

Per raggiungere un simile scopo è necessaria una formazione di tipo valoriale dei pubblici dipendenti, improntata alla cura dell'interesse pubblico.

Al lume di quanto sin qui esposto possiamo affermare che per anticorruzione si intende un processo di rivisitazione critica dei propri processi di lavoro, pertanto l'approccio non può essere meramente procedimentale, ma preordinato ad alimentare di senso civico le coscienze dei consociati.

Il disegno riformatore in oggetto risulta particolarmente apprezzabile, avendo declinato i tre assi portanti della strategia anticorruzione che sono rappresentati dai piani anticorruzione, dalla trasparenza e dall'imparzialità soggettiva dei funzionari. Un'ulteriore direttrice è rappresentata dall'assorbimento, nell'orbita della prevenzione della corruzione, della materia della regolamentazione degli appalti pubblici, per il tramite della soppressione dell'AVCP ed il trasferimento delle relative funzioni all'ANAC con il D.L. 90/2014.<sup>1</sup>

## La nozione di corruzione.

La legge 190/2012 non consente di stabilire con certezza cosa si debba intendere per corruzione.

Vi è di più. Né le disposizioni internazionali, né quelle nazionali permettono di individuare un unico concetto a cui poter fare riferimento per indicare l'evento che l'attività di prevenzione, con il suo strumentario, è finalizzata ad impedire.

A seguito dell'entrata in vigore della Legge Severino è stata avanzata l'idea per la quale la nozione di corruzione rilevante ai fini della prevenzione potesse essere quella cd. Amministrativa.

---

<sup>1</sup> Cfr. F. Merloni *La legge anticorruzione e le garanzie dell'imparzialità soggettiva dei funzionari pubblici*.



La corruzione amministrativa, molto più estesa di quella del diritto penale è riconducibile, in buona sostanza al concetto di cattiva amministrazione, o, mutuando la dizione anglosassone, *maladministration*.

La definizione concettuale del fenomeno corruttivo viene esplicitata in seno alla circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento della Funzione Pubblica n.1/2013, laddove si afferma testualmente che il concetto di corruzione “*deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, 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 - è venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite*”.

Alla luce delle considerazioni che precedono, può affermarsi che la *maladministration* è una situazione di fatto che, nella gran parte dei casi, precede o accompagna gli episodi penalmente rilevanti di corruzione favorendone la verifica. L'esperienza empirica dimostra che questi delitti allignano soprattutto in contesti di irregolarità amministrativa diffusa.

## Il Piano di prevenzione del rischio corruzione del Comune di Pomaretto 2022/2024.

### Metodologia

Il Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza redatto dal Comune di Pomaretto in attuazione di quanto previsto dall'art. 1, comma 5 lett. a), della legge 190/2012, si prefigge lo scopo di elaborare un sistema di buone regole di organizzazione che, oltre a fornire strumento idoneo a migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa dell'Ente, può ridurre la possibilità che si verifichino eventi “corruttivi” e/o di cattiva amministrazione assicurando adeguate forme di pubblicità e trasparenza e rafforzando il rapporto di fiducia tra il cittadino e l'Amministrazione pubblica.

Occorre chiarire, in via preliminare, che il Piano di Prevenzione della Corruzione non è un mero adempimento burocratico, come molti ritengono, ma è un vero e proprio Piano di organizzazione dell'Ente.

Il presente Piano configura una *best practice*, e, come tale, viene offerta ai lettori per ogni utile valutazione.

Il Piano di Prevenzione della Corruzione 2022/2024 si basa sulle realizzazioni dei precedenti Piani, costituendone il naturale proseguimento e sviluppo, e confermando in particolare l'impianto del Piano 2021/2023, anche attraverso l'aggiornamento di tempistica, responsabilità e contenuti, nonché per il tramite dell'implementazione delle misure per drenare eventuali fenomeni corruttivi in ragione dell'evoluzione normativa e delle criticità emerse in corso d'anno con riferimento all'applicazione delle misure.

Il presente Piano tiene conto delle indicazioni dell' ANAC degli ultimi anni, con particolare riferimento all'“Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)”, approvato con determinazione n. 12 del 28.10.2015, al “Piano Nazionale Anticorruzione 2016”, approvato con delibera n. 831 del 3 agosto 2016, che è il primo predisposto e adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, ai sensi dell'art. 19 D.L. 24 giugno 2014, n. 90, alla Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 di “Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione”,

nonché alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 di “Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione”.

L’ANAC, fin dall’anno 2016, ha chiarito che il PNA è atto generale di indirizzo rivolto a tutte le Amministrazioni (e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico, nei limiti declinati dalla legge) che adottano i PTPCT, ovvero le misure di integrazione di quelle adottate ai sensi del D. Lgs. 8 giugno 2001, n. 231. *Leit motiv* degli interventi dell’Autorità è quello di rafforzare sempre più il ruolo dei Responsabili della prevenzione della corruzione (RPC) quali soggetti titolari del potere di predisposizione e di proposta del PTPC all’organo di indirizzo. È, inoltre, previsto un maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione e attuazione dei Piani così come di quello degli organismi indipendenti di valutazione (OIV). Questi ultimi, in particolare, sono chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

Con riferimento al PNA 2019-2021, approvato con deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019, il Consiglio dell’Autorità ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori, intendendo, pertanto, superare le indicazioni contenute nelle Parti generali dei PNA e degli Aggiornamenti fino ad oggi adottati, con l’intento di contribuire ad innalzare il livello di responsabilizzazione delle Pubbliche Amministrazioni a garanzia dell’imparzialità dei processi decisionali.

Il PNA, in quanto atto di indirizzo dell’Autorità Nazionale Anticorruzione, contiene indicazioni che impegnano le Amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione. L’Autorità ritiene opportuno precisare che, per il tramite della legge 190/2012, non si modifica il contenuto tipico della nozione di corruzione ma per la prima volta in modo organico si introducono e, allorquando già esistenti, si mettono a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio. All’uopo, l’art. 1, co. 36, della l. 190/2012, nel definire i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le Pubbliche Amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della “cattiva amministrazione” e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.

Il collegamento tra le disposizioni della l. 190/2012 e l’innalzamento del livello di qualità dell’azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è posto in luce anche dai più recenti interventi del legislatore sulla l. 190/2012.

In particolare all’art. 1, co 8-bis della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell’Organismo Indipendente di Valutazione alla coerenza tra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. Nel solco di tale *ratio* normativa, questo Ente assume l’impegno di adottare concrete misure di prevenzione della corruzione, che tengano conto proprio delle indicazioni della massima Autorità nazionale in materia ,finalizzate, come sopra avvertito, – oltre che a conseguire gli auspicabili livelli ottimali di efficienza, efficacia ed economicità dell’azione amministrativa – a recuperare il grado di fiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni, fortemente compromesso dalla *mala gestio* di alcune Pubbliche Amministrazioni.

## Il Responsabile della prevenzione della corruzione e le procedure di formazione e di adozione del Piano.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, nell'allegato 1) al PNA 2019, denominato "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi", indica, a seguito dell'analisi dei Piani anticorruzione di Pubbliche Amministrazioni e società in controllo pubblico, la nuova metodologia di individuazione, valutazione e gestione del rischio corruzione. A tal fine, l'ANAC intende privilegiare la valutazione qualitativa del fenomeno corruttivo, rispetto a quella quantitativa, numerica, precedentemente suggerita dal PNA 2013, attraverso l'utilizzo dell'allegato 5. 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 la loro rappresentazione finale in termini numerici. Diversamente, nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare l'esposizione dell'organizzazione al rischio in termini numerici. Considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, l'Autorità suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza.

A tal fine, il Responsabile anticorruzione, ed in collaborazione con i Responsabili dell'Amministrazione, nella fase di aggiornamento del Piano, ha rivisto la mappatura dei processi, provvedendo ad integrarli e conseguentemente aggiornando le misure di prevenzione. Pertanto, per ogni processo scrutinato, si sono rilevate le "fasi" in cui lo stesso si articola, in quanto solo avendo ben presente i segmenti operativi di ogni processo è possibile individuare i rischi potenziali connessi a ciascuna fase del procedimento e, nel contempo, riscontrare l'efficacia delle misure già individuate, per contenere l'incidenza del rischio corruttivo correlato.

L'attività, per l'effetto, si è concentrata, per la programmazione delle misure ritenute all'uopo più idonee, sugli eventi di rischio, determinati dai cd. "fattori abilitanti", ovvero le condizioni individuali, organizzative, sociali e ambientali che li determinano.

Non sarà superfluo precisare che il processo di redazione del Piano deve essere un processo trasparente e inclusivo, pertanto, ancorché sia predisposto dal Responsabile della corruzione, è opportuno che coinvolga le figure apicali dell'Ente.

Il Responsabile della Prevenzione, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte, elabora e predispone il Piano di Prevenzione della Corruzione che viene sottoposto alla Giunta Comunale che dovrà approvare entro il 31 gennaio di ciascun anno, salvo diverso altro termine fissato da disposizioni specifiche, con propria deliberazione.

Il PTPC, prima di essere proposto alla Giunta, è reso disponibile agli eventuali stakeholders mediante avviso pubblico pubblicato sul sito istituzionale. Il Piano, una volta approvato, è pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'ente nella Sezione Amministrazione Trasparente in apposita sottosezione denominata - Disposizioni Generali e/o Altri Contenuti - "Prevenzione della Corruzione" in modo che sia liberamente consultabile dai componenti degli organi di indirizzo politico, dai dipendenti dell'Ente e dai cittadini che siano interessati.

Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile della prevenzione, secondo la scadenza indicata dall'ANAC, la relazione recante i risultati dell'attività svolta.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, allorquando siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero

quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione svolge un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPC e al monitoraggio.

## Requisiti, modalità della nomina, poteri ed obblighi del RPC.

Con decreto sindacale n. 01 del 14.03.2017 il Segretario Comunale pro-tempore, è stato nominato RPC del Comune di Pomaretto.

Il RPC assolve numerosi poteri ed obblighi su tutti gli ambiti della prevenzione della corruzione.

In particolare il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza:

- elabora la proposta di piano della prevenzione, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico Giunta Comunale (art. 1, comma 8);
- definisce e pianifica, le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8) anche su proposta delle figure apicali;
- verifica l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, facendone rispettare le prescrizioni (art. 1, comma 10 lett. a);
- propone modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (art. 1, comma 10, lett. a);
- individua il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, comma 10, lett. c);
- pubblica, entro la scadenza stabilita dall' ANAC, sul sito on line del Comune una relazione recante i risultati dell'attività (art. 1, comma 14);
- segnala all'organo di indirizzo politico ed al Nucleo di Valutazione le disfunzioni inerenti l'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

La violazione, da parte dei dipendenti dell'Amministrazione, delle misure di prevenzione, nonché del dovere di comunicare al Responsabile della prevenzione ogni informazione necessaria ai fini di un efficace ed efficiente presidio dei rischi corruttivi, così come individuati in seno al presente piano di prevenzione, costituisce illecito disciplinare.

Pertanto, il Responsabile della prevenzione dei fenomeni corruttivi provvederà ad individuare di concerto con i Responsabili dei Servizi idonee modalità finalizzate a comunicare ed a diffondere i contenuti del presente Piano a tutto il personale dipendente a qualunque titolo del Comune di Pomaretto, ivi compreso il personale esterno a qualunque titolo titolare di incarichi conferiti all'esterno (esperti, collaboratori esterni, consulenti e dirigenti con contratto a tempo determinato).

Nel caso in cui, nello svolgimento della sua attività, il Responsabile riscontri dei fatti che possono presentare una rilevanza disciplinare, deve darne tempestiva informazione al Responsabile preposto all'Ufficio a cui il dipendente è addetto.

Ove il Responsabile riscontri dei fatti suscettibili di dar luogo a responsabilità amministrativa, deve presentare tempestiva denuncia alla competente Procura della Corte dei Conti per le eventuali iniziative in ordine all'accertamento del danno erariale (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art. 1, comma 3, l. n. 20 del 1994).

Laddove riscontri, poi, dei fatti che rappresentano notizia di reato, ha l'obbligo di presentare denuncia alla Procura della Repubblica o ad un ufficiale di polizia giudiziaria con le modalità previste dalla legge (art. 331 c.p.p.) e deve darne immediata informazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Per quanto sin qui esposto, non vi è dubbio che il Responsabile della prevenzione sia il perno della strategia anticorruzione. Val la pena sottolineare come la legge 190 abbia scelto per questo ruolo un soggetto interno all'Amministrazione, sulla base della condivisibile considerazione per la quale solo chi conosce la struttura degli uffici e le loro possibili patologie può essere in grado di mappare i rischi e scegliere le misure migliori per impedire il verificarsi di illeciti.

Il Responsabile anticorruzione del Comune di Pomaretto ha avviato una serie di interventi aventi natura propedeutica all'aggiornamento del Piano.

Le precitate attività di carattere propedeutico sono state articolate in diverse fasi e più precisamente:

- a) Analisi del contesto esterno e del contesto organizzativo interno con particolare riferimento alla ricognizione dei procedimenti amministrativi e dei processi di lavoro delle singole strutture organizzative dell'Amministrazione Comunale;
- b) Attività di mappatura dei rischi di fenomeni corruttivi con individuazione dei potenziali rischi specifici attribuibili alle singole strutture organizzative dell'Ente coinvolgendo le funzioni dirigenziali competenti;
- c) Analisi qualitativa dei rischi come sopra individuati, mediante coinvolgimento delle funzioni dirigenziali e con i funzionari di riferimento delle singole strutture;
- d) Elaborazione del sistema matriciale di qualificazione di rischio utile ad individuare le linee di priorità degli interventi organizzativi a presidio dei rischi medesimi in conformità alle indicazioni metodologiche linee guida del PNA 2019;
- e) Identificazione delle contromisure di carattere preventivo da inserire nel Piano anticorruzione del Comune di Pomaretto per il triennio 2022/2024;
- f) Elaborazione di specifici indicatori di performance, in modo tale da stabilire la necessaria interconnessione tra l'attuazione delle misure di prevenzione in chiave anticorruzione e il sistema di misurazione e valutazione della performance dei dirigenti.

## Ambiti di responsabilità del RPC.

A fronte dei compiti conferiti, il legislatore prevede in capo al RPC precise responsabilità declinate dai commi 12 e 14 dell'art. 1 della legge 190/2012.

In entrambi i casi, trattasi di sanzioni conseguenti a contegni che non sono *a prima vista* ascrivibili in via diretta al Responsabile anticorruzione e che, per tale ragione, potrebbero configurare una sorta di responsabilità di posizione.

Lo scrutinio dei capoversi dianzi indicati rivela, invece come le sanzioni previste dalla legge siano eziologicamente collegate ad omissioni direttamente imputabili al Responsabile.

Il comma 12 precitato, prevede l'addebito della responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del D.lgs. 165/2001 e disciplinare, con sospensione dal servizio e privazione della retribuzione da uno a sei mesi, in caso di commissione, all'interno dell'Amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato. La *ratio* della previsione è chiara la condanna per corruzione dimostra che le misure proposte nel Piano si sono rivelate inefficaci e, per l'effetto, è chiamato a risponderne il soggetto che ha predisposto il documento. Si badi, purtuttavia, che la responsabilità è solo presunta. Il RPC potrà superare la presunzione predetta e, quindi, andare esente

da responsabilità dimostrando di aver predisposto il Piano prima dell'aggiornamento, di averne segnalato l'inefficacia in occasione dell'aggiornamento e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dell'atto.

Il comma 14 prevede che il Responsabile anticorruzione risponda a titolo di responsabilità dirigenziale nel caso di ripetute violazioni delle prescrizioni del PTPCT da parte di singoli dipendenti dell'Amministrazione, salvo che fornisca la prova di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di aver vigilato sull'osservazione del piano.

### Segue. La tutela contro le misure discriminatorie.

Come già avvertito, la legge Severino prevede che il RPC sia un soggetto interno all'Amministrazione. Di norma la nomina ricade sul Segretario Generale dell'Ente. Non vi è chi non veda come tale scelta esponga il Responsabile ad atti di ostilità posti in essere quale contraltare ad un reale esercizio indipendente delle sue prerogative.

Di questo aspetto, la normativa anticorruzione si è fatta carico. Il comma 82 dell'art. 1 della legge 190/2012 si occupa della revoca del segretario comunale o provinciale che negli enti locali svolge anche le funzioni di RPC.

Si prevede, in particolare, che il provvedimento di revoca di cui all'art. 100 del D.lgs. 267/2000 sia comunicato dal Prefetto all'ANAC e che l'efficacia del medesimo sia sospesa per la durata di trenta giorni. Più precisamente, l'efficacia del provvedimento soggiace alla condizione sospensiva che l'Autorità non ritenga che la revoca sia correlata alle attività svolte dal segretario in materia di prevenzione della corruzione. Nel caso in cui sia accertato tale nesso di causa, e, quindi, sia acclarato l'atto ritorsivo, la revoca è inefficace.

### Nucleo di valutazione.

Con D.G.C. n. 12 del 09.02.2021 è stato nominato titolare unico del Nucleo di Valutazione dell'Amministrazione Comunale scrivente la d.ssa Alessandra Ferrara.

Di seguito si indicano gli adempimenti demandati a tale organismo in materia di contrasto alla corruzione:

1. Verificare la coerenza del Piano con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale del Comune di Pomaretto, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance;
2. Attestare l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione previsti dal Decreto Legislativo n.33/2013 e s.m.i.;
3. Verificare, anche sulla base delle segnalazioni ricevute dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di trasparenza;
4. Con riferimento ai contenuti della Relazione sulla performance, in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, il Nucleo di Valutazione potrà richiedere al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento delle attività di controllo ed effettuare audizioni dei dipendenti dell'Ente;
5. Il Nucleo di valutazione può coadiuvare il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza nelle attività di riesame periodica del Piano, fornendo, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi) ed alla valutazione e al trattamento dei rischi, la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance e l'adeguatezza dei relativi indicatori.



## Altri soggetti destinati alla prevenzione della corruzione e loro compiti.

- **Il Consiglio Comunale:** che adotta gli atti generali che determinano gli obiettivi strategici cui il R.P.C. deve attenersi nella predisposizione del P.T.P.C. e che la Giunta comunale deve valorizzare nell'approvarlo quale strumento della gestione professionale del rischio da corruzione;
- **Il Sindaco (ex art. 50, comma 10 D.lgs. 267/2000):** che designa e nomina con decreto il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune (art. 1, comma 7 legge 190/2012);
- **La Giunta Comunale (art. 48, comma 2 D.lgs. 267/2000):** che adotta e approva il PTPCT ed i suoi eventuali aggiornamenti; adotta ed approva gli eventuali atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- **Le Posizioni Organizzative dell'Amministrazione Comunale:**
  - 1) svolgono attività informativa nei confronti del RPC;
  - 2) partecipano al processo di ricognizione, determinazione, valutazione e gestione del rischio da corruzione e alla sua gestione professionale;
  - 3) propongono le misure di prevenzione ai sensi del d.lgs. 30/03/2001 n. 165, artt. 16, comma 1, lett. l-bis), lett. l-ter) e lett l-quater);
  - 4) assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione;
  - 5) adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e la rotazione del personale (artt. 16 e 55-bis del D.lgs. 165/2001);
  - 6) osservano le misure contenute nel PTPCT (art. 1, comma 14 della legge Severino);
  - 7) rispondono della mancata osservanza dell'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione nei tempi stabiliti dal PTPCT.
- **Tutti i dipendenti del Comune di Pomaretto:**
  1. partecipano al processo di gestione professionale del rischio corruttivo;
  2. osservano le misure contenute nel PTPCT (art. 1, comma 14 della legge 190/2012);
  3. segnalano le situazioni di illecito al proprio Dirigente o al RPC (art. 54-bis del d.lgs. 165/2001);
  4. segnalano casi di conflitto di interessi (art. 6-bis della legge 241/1990; artt. 6 e 7 del Codice generale di comportamento – D.P.R. n. 62/2013);
- **I collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione Comunale.**
  1. osservano le misure contenute nel PTPCT;
  2. segnalano le situazioni di illecito ex art. 1 comma 14 l. 190/2012.
- **I soggetti titolari di incarichi in ossequio alle disposizioni di cui al D.lgs. 39/2013.**
  1. prima dell'accettazione dell'incarico e/o della designazione ne dichiarano la propria situazione di conferibilità o inconferibilità;
  2. rilasciano analogha dichiarazione, anno per anno, durante la vigenza dell'incarico conferito.
- **Stakeholder:** sono coinvolti mediante forme di consultazione per la formulazione di proposte da valutare in sede di elaborazione del PTPCT, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento.

## Coordinamento tra gli strumenti di programmazione.

Il D.lgs. 97/2016, novellando il D.lgs. 33/2013, dispone che l'Organo di indirizzo politico definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano Triennale per la prevenzione della corruzione. Gli obiettivi predetti devono essere coordinati con quelli previsti in altri documenti di programmazione dell'Amministrazione Comunale, incluso, pertanto, il DUP ed

il Piano della Performance. La finalità sottesa alla disposizione normativa in oggetto è quella di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia degli strumenti apprestati per drenare il rischio corruttivo.

Pertanto il presente Piano Anticorruzione trova attuazione anche per il tramite di specifici obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, in collegamento con il DUP 2022-2024. Nella SeS, alla missione 01- Servizi istituzionali, generali e di gestione- sono riportati i seguenti obiettivi strategici di cui alla linea programmatica 208: trasparenza e prevenzione della corruzione: garantire la cultura della legalità nella macchina comunale e sul territorio- promuovere educazione alla legalità e al rispetto dei beni comuni.

Il Piano del Comune del Comune di Pomaretto è stato progettato in coerenza con il Piano della performance e molte misure di prevenzione della corruzione, ivi previste, sono finalizzate al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa. Il sistema di valutazione della performance anno 2022 conterrà le modalità di collegamento tra performance dirigenziale, piano di prevenzione della corruzione e programma triennale per la trasparenza e l'integrità. In particolare, per quanto riguarda il piano di prevenzione della corruzione, l'eventuale mancato o parziale raggiungimento dell'obiettivo connesso alla verifica dello stato di attuazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza comporterà una ripercussione negativa sulla performance organizzativa dell'Ente, che si tradurrà in una penalizzazione anche a livello di performance individuale, così come il raggiungimento degli ulteriori obiettivi di settore inciderà direttamente sulla valutazione dei corrispondenti dirigenti.

### Metodologia per l'individuazione delle attività a più rischio corruzione.

Il presente piano di prevenzione dei fenomeni corruttivi persegue la finalità di implementare l'individuazione dei procedimenti amministrativi maggiormente esposti al rischio di corruzione, prevedendo e rendendo operative, al contempo, concrete misure di prevenzione elaborate in relazione ai rischi specifici che connotano sotto il profilo della potenziale verifica di fatti corruttivi i singoli procedimenti amministrativi e i processi di lavoro.

La legge n.190/2012, prevede, infatti, che il piano anticorruzione debba individuare le attività, tra cui quelle di cui al comma 16, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei Responsabili, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16 comma 1 bis lettera l) *ter*- del decreto legislativo 30 marzo 2001 n.165.

Le aree già classificate dal legislatore (art.1 comma 16) quali aree particolarmente esposte al rischio di fenomeni corruttivi sono le seguenti:

- a) procedimenti di concessione e autorizzazione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016 n.50 e s.m.i. di cui al decreto legislativo 19 aprile 2017 n.56;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009.



Come più volte avvertito, l'individuazione di ulteriori aree di rischio è il risultato di un'azione sinergica e condivisa e di un costante e continuo flusso informativo tra il RPC ed i dirigenti dell'Ente.

E' appena il caso di precisare che ciascun Dirigente è chiamato a condividere il percorso di elaborazione, monitoraggio e aggiornamento del Piano con tutti i dipendenti del proprio settore al fine di diffondere le informazioni e la consapevolezza che anche fenomeni di cattiva amministrazione possono essere prodromici ad eventi corruttivi, determinando condizioni favorevoli alla loro commissione.

L'elaborazione e redazione del Piano sono effettuate sulla base di una valutazione dei procedimenti amministrativi finalizzata ad individuare e graduare il più possibile la probabilità del verificarsi di un evento corruttivo e l'intensità del conseguente danno per l'Amministrazione Comunale. L'individuazione delle attività "a rischio corruttivo" e delle conseguenti misure organizzative avviene anche sulla base dell'esperienza maturata nei diversi ambiti di competenza dell'Amministrazione e mediante il costante presidio delle strutture di riferimento, tenuto altresì conto del contesto esterno e delle sollecitazioni degli *stakeholders*.

In particolare, ai fini dell'identificazione delle aree di rischio e delle relative misure di prevenzione sono stati tenuti in debita considerazione i seguenti fattori:

- a) il contatto con l'utenza, fatti salvi i casi in cui esso sia necessario anche per la peculiarità del servizio richiesto, specie per procedure standardizzate e per informazioni ampiamente conoscibili e facilmente accessibili, può aumentare il rischio "corruttivo", determinando potenziali forme di collegamento tra Istituzione e "cittadino utente" che, in quanto non richieste dalla Legge e affatto indispensabili al migliore assolvimento dei compiti d'ufficio, possono arrecare intralcio al più ordinato ed efficiente disimpegno delle attività di rispettiva competenza sino a pregiudicare l'imparzialità dell'azione amministrativa, senza alcun vantaggio concreto nei confronti dell'utenza;
- b) la mancata trasparenza e la scarsa qualità di comprensione degli atti amministrativi non rende chiara la portata degli obblighi incombenti sull'Amministrazione Comunale ed allo stesso tempo non rende espliciti i diritti in capo ai cittadini utenti dei servizi erogati;
- c) ad ogni dipendente dell'Amministrazione Comunale, nell'espletamento dei propri compiti, deve richiedersi il superamento di logiche meramente adempimentali, ma anche l'assunzione di una condotta eticamente integra improntata alla massima collaborazione nei confronti dell'Amministrazione nel suo complesso e del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, in particolare, anche nell'attuazione pratica delle misure volte a drenare il fenomeno corruttivo e previste nel presente Piano.

Oltre alle attività specificamente previste per legge, sono state individuate, sulla base dell'esperienza maturata e dell'apporto collaborativo dei Responsabili, una serie di altre attività a rischio corruzione tra quelle svolte dal Comune di Pomaretto.

Le attività predette sono le seguenti:

- ❖ Modalità di scelta del contraente;
- ❖ Individuazione dei criteri di aggiudicazione;
- ❖ Procedure di selezione per il conferimento di incarichi professionali;
- ❖ La mobilità ex art. 30, comma 1 del D.lgs. 165/2001, come modificato dal d.l. 80/2021;
- ❖ Progressioni di carriera ex art. 52, comma 1 bis del D.lgs. 165/2001, come modificato dall'art. 3 del d.l. 80/2021;

- ❖ Istituti a tutela della concorrenza in materia di contratti pubblici, in materia di subappalto, avvalimento e raggruppamento temporaneo di imprese.

## Identificazione, analisi e valutazione del rischio.

### Processo di gestione professionale del rischio.

Nel PNA 2019 l'ANAC ha confermato che il processo di gestione professionale del rischio di corruzione si articola nelle fasi di:

- a) Analisi del contesto;**
- b) Valutazione del rischio;**
- c) Trattamento del rischio.**

Il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere progettato ed attuato favorendo, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'attività amministrativa e prevenendo il verificarsi di eventi corruttivi.

Il processo di gestione professionale del rischio si completa con le fasi di consultazione e comunicazione agli stakeholder e con la fase di monitoraggio e riesame del sistema.

## Analisi del contesto esterno

### Introduzione

L'analisi del contesto generale, effettuata attraverso il reperimento e l'elaborazione di informazioni e dati nazionali e locali, relativi al livello di legalità e sicurezza sia reale che percepito, aiuta a mettere in luce come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi all'interno dell'Amministrazione.

Quanto dianzi descritto postula lo scrutinio sia del territorio di riferimento, sia di possibili relazioni con gli attori esterni, suscettibili di influenzare l'attività del Comune, sia la percezione che i cittadini hanno del contegno dell'Amministrazione.

Prima di analizzare le emergenze afferenti i fenomeni corruttivi del Comune di Pomaretto, è utile richiamare lo Studio annuale relativo all'Indice di Percezione della Corruzione (CPI), che misura la percezione della corruzione nel settore pubblico in 180 paesi, attribuendo un punteggio all'efficacia dell'apparato anticorruzione adottato da ciascun sistema.

Più precisamente il punteggio va da 0 (cui corrisponde un alto livello di corruzione percepita a 100 (cui corrisponde un basso livello di corruzione percepita). Con specifico riferimento all'Italia, nell'anno 2020, il punteggio è di 53 come l'anno precedente. Scende di una posizione: al 52esimo su 180 nazioni censite. A decorrere dal 2012 e fino all'anno 2019, l'Italia ha scalato 20 posizioni dalla 72esima alla 52esima.

Rallenta, pertanto, il trend positivo. L'emergenza sanitaria ha posto in luce come la corruzione abbia rappresentato un ostacolo al superamento della crisi, a partire proprio dalla gestione della pandemia, e passando attraverso l'approvvigionamento dei dispositivi medici e la fornitura dei diversi servizi sanitari.

L'analisi posta in essere da *Transparency International* ha dimostrato che i paesi con un CPI più elevato sono incorsi in minori violazioni delle norme allorquando si è trattato di rispondere alle

esigenze per fronteggiare la crisi pandemica, mentre i paesi con un più alto livello di corruzione hanno orientato la spesa pubblica in misura inferiore verso i servizi pubblici essenziali, quali la sanità.<sup>2</sup>

Occorre, pertanto, focalizzare l'attenzione sui contratti pubblici ove, come è noto, esiste maggiore spesa discrezionale, soprattutto in questa fase di emergenza sanitaria che postula, per combattere la pandemia, un aumento della spesa pubblica e per garantire, in generale, il rilancio dell'economia.

La materia dei contratti pubblici merita, pertanto, di essere attenzionata e monitorata con le misure di prevenzione della corruzione, soprattutto in questa fase in cui, per contrastare la pandemia, si accresce la spesa pubblica: **gli investimenti pubblici crescono e passano attraverso i contratti pubblici.**

## La fase di emergenza sanitaria

L'emergenza sanitaria connessa alla rapida diffusione del COVID-19, un'emergenza globale e senza precedenti, impone un approfondimento anche ai fini della redazione dei Piani Anticorruzione di livello decentrato, come quello comunale. Come rileva la relazione sulle attività svolta ed i risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia nel secondo semestre 2019 l'emergenza sanitaria, *“se non adeguatamente gestita nelle fasi di ripresa post lockdown, può rappresentare un'ulteriore opportunità di espansione dell'economia criminale. Le mafie, infatti, nella loro versione affaristico-imprenditoriale immettono assai rilevanti risorse finanziarie, frutto di molteplici attività illecite, nei circuiti legali, infiltrandoli in maniera sensibile. La loro più marcata propensione è quella di intellegere tempestivamente ogni variazione dell'ordine economico e di trarne il massimo beneficio. Ovviamente, sarà così anche per l'emergenza COVID-19. Tutto ciò, non solo a causa del periodo di lockdown che ha interessato la gran parte delle attività produttive, ma anche perché lo shock del coronavirus è andato ad impattare su un sistema economico nazionale già in difficoltà; un sistema che nel 2019 aveva segnato un marcato rallentamento, con un PIL cresciuto di soli 0,2 punti percentuali rispetto all'anno precedente e ben distante dal picco raggiunto nel 2008. Un andamento che, impattando sull'economia reale, ha finito per accrescere, specie nelle regioni del sud Italia, e nelle periferie depresse delle grandi aree metropolitane, le sacche di povertà e di disagio sociale già esistenti. Ecco allora che l'ancor più ridotta possibilità di disporre di liquidità finanziaria – spesso ottenuta anche attraverso il lavoro irregolare – potrà finire per compromettere l'azione di “contenimento sociale” che lo Stato, attraverso i propri presidi di assistenza, prevenzione e repressione ha finora, anche se con fatica, garantito. Alla fascia di una popolazione tendenzialmente indigente secondo i parametri ISTAT, se ne va ad aggiungere un'altra, che inizia a “percepire” lo stato di povertà cui sta andando incontro”. Secondo l'Istat già nel giugno 2020 il 38% delle aziende italiane segnalava rischi di sostenibilità della propria attività, mentre il 51,5% prevedeva di avere problemi di liquidità entro la fine dell'anno. Questo scenario non ha intaccato come sottolineano anche esperti in materia di contrasto alla criminalità mafiosa le attività volte al riciclaggio ed al reimpiego di capitali di provenienza illecita che tra marzo e luglio di quest'anno hanno avuto un picco del + 17% rispetto allo stesso periodo del 2019.*

Come si rileva inoltre dalla citata relazione, *“le mafie – specie la 'ndrangheta – vorranno ancor più stressare il loro ruolo di player, affidabili ed efficaci anche su scala globale. L'economia internazionale avrà bisogno di liquidità ed in questo le cosche andranno a confrontarsi con i mercati, bisognosi di consistenti iniezioni finanziarie. Non è improbabile perciò che aziende anche di medie – grandi dimensioni possano essere indotte a sfruttare la generale situazione di difficoltà, per estromettere altri antagonisti al momento meno competitivi, facendo leva proprio sui capitali mafiosi. Potrà anche verificarsi che altre aziende in difficoltà ricorreranno ai finanziamenti delle cosche, finendo, in ogni caso, per alterare il principio della libera concorrenza. Uno scenario di medio-lungo periodo che ha un certo grado di prevedibilità e che all'infezione sanitaria del virus affiancherà*

---

<sup>2</sup> Presentazione CPI- Indice di percezione della corruzione 2020.

*l'infezione finanziaria mafiosa, impone che la classe dirigente pubblica mantenga sempre alta l'attenzione. Se da un lato, infatti, nella fase dell'emergenza sanitaria, la rosa delle Istituzioni è pressoché unanime nel vigilare sugli eventuali tentativi di infiltrazioni mafiose, nella "fase 3", con il progressivo decadimento dell'attenzione, quando i riflettori si abbasseranno, le mafie sicuramente tenderanno a riprendere spazio, insinuandosi nelle maglie della burocrazia". "Sarà fortemente auspicabile perciò, l'adozione di una strategia di prevenzione antimafia adattativa. Una strategia che sia in grado di fronteggiare quella mafiosa, ancorata da sempre ad un suo vecchio adagio: incudine nel tempo dell'attesa e martello in quello dell'azione. Una strategia antimafia che tenga prioritariamente conto della necessità di non precludere o ritardare in alcun modo l'impiego delle ingenti risorse finanziarie che verranno stanziare".*

*La relazione in particolare rileva, inoltre, come: "in questo momento appare opportuno mantenere alta l'attenzione sui settori che più di altri hanno sofferto l'immobilità commerciale e che nel recente passato sono risultati nelle mire della 'ndrangheta. A cominciare dai commercianti al minuto, agli alberghi, ai ristoranti, alle pizzerie, alle attività estrattive, alla fabbricazione di profilati metallici, al commercio di autoveicoli, alle industrie manifatturiere, all'edilizia ed alle attività immobiliari, alle attività connesse al ciclo del cemento, alle attività di noleggio, alle agenzie di viaggio, alle attività riguardanti le lotterie, le scommesse e le case da gioco, settori in cui la 'ndrangheta ha già dimostrato di avere un forte know-how e sui quali potrebbe ulteriormente consolidare la propria posizione. La 'ndrangheta potrebbe parallelamente interessarsi anche ai settori che non hanno subito un congelamento operativo, ma che potrebbero essere investiti da una vigorosa domanda "di riflesso" alla ripresa degli altri segmenti. Il riferimento va, ad esempio, al settore dei trasporti o alla filiera agro-alimentare, all'industria sanitaria e al conseguente indotto. Altri ambiti d'interesse sui cui le cosche calabresi continueranno a lucrare sono i servizi di smaltimento dei rifiuti sanitari prodotti a seguito dell'emergenza, nonché i servizi funerari, messi a dura prova dall'elevato numero di decessi a causa del virus".<sup>3</sup>*

Anche l'Unità di Intermediazione Finanziaria della Banca d'Italia (di seguito UIF) ha richiamato, con propria circolare dell'aprile 2020, l'attenzione delle Pubbliche Amministrazioni, sulla prevenzione di fenomeni di criminalità finanziaria connessi con l'emergenza da Covid-19. L'UIF evidenzia che: *"l'attuale situazione di emergenza sanitaria espone il sistema economico-finanziario a rilevanti rischi di comportamenti illeciti: sussiste il pericolo di truffe, di fenomeni corruttivi e di possibili manovre speculative anche a carattere internazionale; l'indebolimento economico di famiglie e imprese accresce i rischi di usura e può facilitare l'acquisizione diretta o indiretta delle aziende da parte delle organizzazioni criminali; gli interventi pubblici a sostegno della liquidità possono determinare tentativi di sviamento e appropriazione, anche mediante condotte collusive; il mutamento improvviso delle coordinate di relazione sociale aumenta l'esposizione di larghe fasce della popolazione al rischio di azioni illegali realizzate anche on line. In questo contesto è necessario operare in maniera coesa perché gli interventi pubblici raggiungano gli obiettivi prefissati, sostenendo effettivamente persone e imprese in difficoltà, prevenendo possibili effetti distorsivi e preservando l'integrità dell'economia legale. Si tratta di preoccupazioni già espresse da istituzioni nazionali e internazionali, rispetto alle quali l'apparato di prevenzione del riciclaggio può rappresentare uno strumento efficace perché, grazie alla sua capacità di coinvolgere l'intera struttura economica del Paese, è in grado di intervenire tempestivamente sulle operazioni in corso e non solo ad ausilio della fase di repressione dei reati. Agli intermediari, ai professionisti, agli altri operatori qualificati e alle Pubbliche amministrazioni, che sono parte attiva del sistema di prevenzione, è richiesto oggi un impegno particolare per calibrare i propri presidi antiriciclaggio nella maniera più efficace; occorre supportare adeguatamente il dispiegarsi dell'intervento di sostegno, ma anche intercettare e comunicare tempestivamente all'Unità di Informazione*

---

<sup>3</sup> Direzione Investigativa antimafia. Relazione al Parlamento- secondo semestre 2019.

*Finanziaria per l'Italia, ai sensi degli artt. 10 e 35 del d.lgs. 231/2007, tutte le situazioni sospette per consentire l'attivazione dei meccanismi di approfondimento e indagine”.*

Al fine di agevolare la collaborazione attiva si indicano di seguito alcuni aspetti su cui i soggetti obbligati sono chiamati a prestare attenzione. Oltre ad essere posta in rilievo l'offerta e la commercializzazione di prodotti, quali dispositivi di protezione individuale, igienizzanti, apparecchi elettromedicali in realtà non esistenti, contraffatti o di qualità inferiore agli standard richiesti, l'UIF richiama l'attenzione sul rischio di ipotesi corruttive specie negli affidamenti per l'approvvigionamento delle forniture e dei servizi necessari all'attività di assistenza e ricerca e su: *“meccanismi fraudolenti connessi con la raccolta di fondi, anche on line mediante piattaforme di crowdfunding, a favore di fittizie organizzazioni non profit; tali iniziative, apparentemente destinate alle aree colpite dall'emergenza ovvero alle attività di ricerca per il superamento della pandemia, potrebbero invece rispondere a intenti distrattivi. Occorre quindi monitorare i rapporti sui quali confluiscono dette raccolte di fondi, in relazione al profilo del cliente accertato in sede di adeguata verifica e all'utilizzo dei fondi stessi”.* Inoltre, il prolungato periodo di lockdown ha determinato e determina, come rileva l'UIF, *“situazioni di difficoltà finanziaria rispetto alle quali è elevato il rischio di infiltrazione criminale da parte di organizzazioni che, attraverso il radicamento sul territorio, il reclutamento di affiliati presso le fasce più deboli della popolazione e l'ampia disponibilità di capitali illeciti, possono trovare nuove occasioni per svolgere attività usuarie e per rilevare o infiltrare imprese in crisi con finalità di riciclaggio. Occorre quindi prestare massima attenzione alle situazioni che possono essere sintomatiche di tali fenomeni criminali. Nelle valutazioni assumono centralità le informazioni sugli assetti proprietari e sulle operazioni aziendali e societarie (rilevano, ad esempio, gli anomali trasferimenti di partecipazioni, le garanzie rilasciate o ricevute, lo smobilizzo di beni aziendali a condizioni non di mercato), sull'origine dei fondi e sulle effettive finalità economico-finanziarie sottostanti alle transazioni”.* Inoltre, *“il maggior utilizzo di servizi on line accresce l'esposizione al rischio di reati informatici in danno di singoli utenti ovvero di imprese o enti. Si fa riferimento ai fenomeni di phishing, di cd. Business email compromise o CEO frauds ovvero agli attacchi ransomware, anche collegati a richieste di riscatto in valuta virtuale. Al riguardo, assumono centralità le informazioni inerenti all'origine e alla destinazione dei fondi; eventuali anomalie relative alla modalità di costituzione della provvista e al successivo utilizzo della stessa potrebbero indurre il sospetto di attività illegali”.*

Analoghe considerazioni si rinvergono nella Relazione DIA- Secondo semestre 2020.

Nel secondo semestre del 2020 il perdurare dell'emergenza sanitaria da COVID-19 ha accentuato le conseguenze negative sul sistema sociale ed economico italiano originate dalle severe misure rese necessarie per contenere l'espandersi del contagio. Le difficoltà incontrate per arginare il diffondersi della pandemia hanno infatti continuato ad imporre limitazioni alla mobilità dei cittadini e allo svolgimento delle attività di importanti comparti produttivi quali quello commerciale, turistico-ricreativo e della ristorazione. Della difficoltà finanziarie delle imprese potrebbero approfittare le organizzazioni malavitose, per altro sempre più orientate verso una sorta di metamorfosi evolutiva volta a ridurre le strategie cruente per concentrarsi progressivamente sulla silente infiltrazione del sistema imprenditoriale. I sodalizi mafiosi infatti potrebbero utilizzare le ingenti risorse liquide illecitamente acquisite per “aiutare” privati e aziende in difficoltà al fine di rilevare o asservire le imprese in crisi finanziaria. Tale strategia mafiosa si rivelerebbe utile anche per il riciclaggio e per l'infiltrazione nei pubblici appalti. In tema, il Procuratore Nazionale Antimafia, Federico CAFIERO DE RAHO ha rilevato che: *“... La modernizzazione delle mafie si completa nel reinvestire capitali in soggetti economici deboli; in quei soggetti che non trovano più un accesso al credito bancario per la crisi. Le mafie non hanno bisogno di firmare atti, non hanno bisogno di documenti; al contrario occultano comportamenti illeciti con lo schermo di soggetti solo apparentemente sani, entrano così nel mercato dell'economia legale. Questo è veramente preoccupante. A tutto questo si risponde con*

*le segnalazioni dal territorio, dalle stesse associazioni di categoria, con la segnalazione delle transazioni sospette*". Proprio per contrastare le contaminazioni mafiose nel sistema economico-sociale l'Organismo permanente di monitoraggio ed analisi sul rischio di infiltrazione nell'economia da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso– istituito nel mese di aprile 2020 e guidato dal Direttore Centrale della Polizia Criminale, Prefetto Vittorio RIZZI – ha continuato l'esame dello specifico fenomeno. I Report di analisi elaborati dall'osservatorio hanno *“delineato dei rischi potenziali, individuando i settori economici da sempre d'interesse delle mafie e le nuove aree connesse alle filiere produttive o ai servizi legati alla pandemia (cosiddetta Covid economy). Rischi potenziali che, a decorrere dal marzo 2020, non si sono ancora tradotti in evidenze giudiziarie significative, ma che servono alle Forze di polizia per intercettare sul nascere le nuove minacce per un'efficace azione di prevenzione”*.

## Lo scenario generale della corruzione in Piemonte.

Gli effetti della pandemia da COVID-19 e le conseguenti misure governative adottate hanno determinato anche in Piemonte un'eccezionale situazione socio-economica. Tuttavia dopo il crollo del primo semestre 2020 *“...l'economia piemontese ha avuto un parziale recupero nei mesi estivi...”*. Nell'aggiornamento al rapporto annuale relativo alle *“Economie regionali- L'economia del Piemonte”* del 24 novembre 2020 la Banca d'Italia conferma il dato relativo a una moderata ripresa. Se l'industria è stata interessata da una controtendenza più significativa per il terziario essa è stata meno intensa e anche il rallentamento del mercato del lavoro ha determinato gravi contraccolpi sulle condizioni delle famiglie. Pertanto, *“...le prospettive a breve termine dell'economia rimangono comunque eccezionalmente incerte, condizionate dall'evoluzione della pandemia che è tornata a intensificarsi nelle ultime settimane e dalle sue ripercussioni sui comportamenti di famiglie e imprese...”*

È ormai consolidato grazie a significative pronunce giudiziarie nonché a importanti evidenze investigative il dato che vede il Piemonte quale territorio eletto dalle mafie e in particolare dalla 'ndrangheta. Il Procuratore Generale della Repubblica di Torino, Francesco Saluzzo, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2021 ha infatti inteso sottolineare come sia *“...costante l'azione della DDA della Procura della Repubblica di Torino nei confronti degli insediamenti mafiosi della 'ndrangheta presente in tutte le provincie del nostro Distretto. Direi che la DDA di Torino ha organizzato, con le Forze dell'Ordine, un'azione “chirurgica” e sistematica nell'affrontare le indagini che hanno portato alla individuazione ed alla disarticolazione di locali ed aggregazioni della organizzazione criminal-mafiosa nel nostro territorio... Nel periodo di interesse si sono conclusi numerosi giudizi dibattimentali nei confronti degli imputati per quei gravissimi fatti. Con esiti molto favorevoli per l'impostazione della accusa pubblica. Ad Aosta, ad Asti, a Torino e così via...”*

L'attenzione delle organizzazioni mafiose alla penetrazione del tessuto socio-economico e all'inquinamento dei mercati è confermata dagli esiti dell'operazione “Habanero” della DDA di Milano del luglio 2020 (meglio descritta nel paragrafo dedicato alla Lombardia) con la quale si è fatta luce su un sistema di frode dell'Iva da parte di un sodalizio con elementi di contiguità alla famiglia GRECO di San Mauro Marchesato (KR) insediata a Torino ed espressione piemontese del locale di Cutro. Tra l'alto, nel corso delle operazioni è emerso anche il tentativo da parte del principale indagato di beneficiare dei finanziamenti per le imprese previsti dall'emergenza sanitaria connessa con la pandemia da Covid-19. Come più volte sottolineato dalle prime cellule di 'ndrangheta si è giunti, nel tempo, alla costituzione di veri e propri locali che senza abbandonare il florido settore del narcotraffico e non disdegnando, se del caso, condotte violente e asfissianti azioni estorsive finalizzate al controllo del territorio inquinerebbero il tessuto economico anche grazie a una diffusa corruttela.



Dalle inchieste degli ultimi anni sono infatti emerse frequenti commistioni tra le consorterie criminali e i gangli della Pubblica Amministrazione tanto da far esprimere il Procuratore Generale della Repubblica di Torino nel gennaio 2020, con parole di forte preoccupazione destinate a riecheggiare per lungo tempo ancora: “...si registra, in molti casi, una certa “neutralità” del territorio e di sue componenti sociali, che hanno nei confronti di questi personaggi un atteggiamento spesso ambiguo, altre volte di soggezione, altre volte, purtroppo, come le indagini hanno dimostrato, una accettazione ed una condivisione di fini e di strumenti criminali. Pure hanno messo in luce quelle indagini, contiguità e collusione con esponenti politici...”.

Confermerebbero nella Regione una significativa vivacità criminale degna di attenzione investigativa i sodalizi albanesi e romeni nonché quelli di matrice africana segnatamente nigeriani.

La criminalità albanese risulta ormai una presenza stabile in Piemonte spesso in sinergia occasionale con forme delinquenziali di altre matrici in special modo italiane privilegiando il favoreggiamento e lo sfruttamento della prostituzione e i reati predatori. La criminalità romena esplicita le proprie condotte delinquenziali sia con una microcriminalità riferibile a singoli soggetti di norma specializzati in reati predatori quali furti e rapine, sia attraverso complesse organizzazioni criminali, per le quali nel recente passato è stata configurata anche l’associazione di tipo mafioso. Da tempo ormai si ritiene che proprio in Piemonte insista uno dei più considerevoli insediamenti criminali di origine africana. Oltre infatti a registrarsi la presenza di sodalizi che si occupano di reati a bassa specializzazione quali lo spaccio di stupefacenti e i reati predatori nella regione risultano attivi gruppi criminali organizzati nigeriani i cui aderenti hanno già subito condanne per associazione di tipo mafioso.<sup>4</sup>

## L’andamento della criminalità nella Città Metropolitana di Torino.<sup>5</sup>

L’ampio territorio della città metropolitana di Torino e del suo hinterland evidenzia un contesto delinquenziale particolarmente articolato, variegato e composto da gruppi criminali autoctoni ed allogeni che coesistono. Tali aggregazioni tuttavia paiono ricoprire un ruolo di secondo piano rispetto a quello da protagonista interpretato dalla ‘ndrangheta che, come sottolineato dal Questore di Torino, Giuseppe De Matteis, assume una “...posizione praticamente monopolistica rispetto alle altre forme di criminalità organizzata. Alle organizzazioni calabresi appartiene una consistente fetta del controllo del traffico degli stupefacenti, dell’usura, delle attività di recupero credito/ estorsive, del gioco d’azzardo, dell’ intestazione fittizia di beni e del riciclaggio del denaro...”. Come già ampiamente espresso sul territorio i gruppi mafiosi prediligono una strategia silente che favorisce l’infiltrazione del tessuto socio-economico e del settore pubblico non disdegnando se necessario il ricorso ad atti di violenza per il perseguimento delle proprie finalità illecite. Le indagini che si sono susseguite negli anni hanno censito per la provincia di Torino l’operatività di diverse strutture ‘ndranghetiste. Il locale di Natile di Careri a Torino (c.d. “dei natiloti”) istituito dai CUA-IETTO-PIPICELLA di Natile di Careri unitamente a esponenti delle ‘ndrine CATALDO di Locri, PELLE di San Luca e CARROZZA di Roccella Ionica; il locale di Cuorgnè emanazione dei locali di Grotteria (specificamente della famiglia BRUZZESE), di Mammola (i CALLÀ), di Gioiosa Ionica (con particolare riferimento al gruppo URSINO-SCALI) e di Condofuri (CASILE-RODÀ); il locale di Platì a Volpiano originato dai BARBARO e da alcuni affiliati al cartello TRIMBOLI-MARANDO-AGRESTA di Platì; il locale di Rivoli espressione delle consorterie di Cirella di Platì e della ‘ndrina ROMEO di San Luca; il locale di Gioiosa Ionica a San Giusto Canavese fondato dagli SPAGNOLO-VARACALLI di Ciminà e Cirella di Platì, con la partecipazione di elementi delle cosche URSINO-SCALI di Gioiosa Ionica e RASO-ALBANESE di San Giorgio Morgeto; il locale di Siderno a Torino costituito dai COMMISSO di Siderno e da alcuni elementi dei CORDÌ di Locri; il locale di Cassari di Nardodipace a Chivasso articolazione dei GIOFFRÈ-SANTAITI, dei SERRAINO di Reggio Calabria e Cardeto, dei PESCE-

<sup>4</sup> DIA-Relazione al Parlamento secondo semestre 2020.

<sup>5</sup> DIA-Relazione al Parlamento secondo semestre 2020 pp. 460 e ss

BELLOCCO di Rosarno e dei TASSONE di Cassari di Nordipace; il locale di Gioiosa Ionica a Moncalieri istituito dagli URSINO di Gioiosa Ionica unitamente ad alcuni affiliati agli URSINO-SCALI di Gioiosa Ionica e agli AQUINO-COLUCCIO di Marina di Gioiosa Ionica; il locale di Giaveno espressione dei BELLOCCO-PISANO del locale di Rosarno e di esponenti della famiglia palermitana MAGNIS; il locale di San Mauro Marchesato a Torino riferibile alla famiglia GRECO di Cutro e direttamente riconducibile ai GRANDE ARACRI. Il tessuto criminale che riguarda la provincia è stato interessato nel semestre da importanti esiti giudiziari. Il territorio è stato recentemente scosso dall'operazione "Carminius/Bellavita 416 bis" conclusa nel marzo 2019 dalla Guardia di finanza e dai Carabinieri nei confronti di un sodalizio contiguo alle famiglie del vibonese ARONE-DEFINA-SERRATORE collegate alla cosca BONAVOTA. L'organizzazione è attiva nel Comune di Carmagnola<sup>99</sup> e nelle aree limitrofe è risultata impegnata nella commissione di delitti in materia di stupefacenti, armi, riciclaggio, estorsioni e furti, nonché nell'acquisizione del controllo di attività economiche del settore edilizio, dei trasporti, della ristorazione, del commercio di automobili e delle slot machine. Nelle mire della consorteria vi era anche l'acquisizione indebita di appalti dal Comune di Carmagnola e il procacciamento di voti durante le consultazioni elettorali. In tale contesto, il 10 novembre 2020 con rito abbreviato il GUP del Tribunale di Torino ha condannato 2 imputati per associazione di tipo mafioso e per scambio elettorale politico-mafioso<sup>100</sup>. Rimanendo in ambito giudiziario con dispositivo pubblicato il 22 luglio 2020 il Tribunale di Torino ha emesso il verdetto di primo grado nell'inchiesta "Panamera" conclusa il 4 agosto 2015 dalla DIA nei confronti di 4 soggetti ritenuti responsabili, a vario titolo, di riciclaggio, intestazione fittizia dei beni ed emissione di fatture per operazioni inesistenti. Il collegio ha deciso la condanna tra gli altri di un noto commercialista torinese ad anni 6 di reclusione<sup>101</sup>. È del 27 ottobre 2020 la condanna emessa dal GUP del Tribunale di Torino nell'ambito dell'inchiesta "Criminal Consulting-Pugno di ferro"<sup>102</sup> conclusa nell'ottobre 2019 dalla Polizia di Stato nei confronti di 16 componenti di due distinte organizzazioni criminali dedite ad attività di estorsione e di usura nel capoluogo piemontese. Nell'occasione tra gli altri è stato condannato a 7 anni e 9 mesi di reclusione un esponente degli URSINO-SCALI-MACRÌ. Un altro imputato<sup>103</sup> resosi irreperibile è stato rintracciato il 10 ottobre 2020 a Barcellona (E) dalla Policia National spagnola su segnalazione della Polizia di Stato. Il successivo 13 ottobre 2020 tuttavia veniva rimesso in libertà dall'Autorità giudiziaria iberica che rettificava successivamente le proprie valutazioni e attivava nuovamente le ricerche per la sua cattura. Sull'uomo pende peraltro una condanna a 20 anni di reclusione per associazione finalizzata al traffico di stupefacenti<sup>104</sup>. Sempre il 10 ottobre 2020 a Torino è stato sottoposto a fermo di indiziato di delitto un soggetto ritenuto il braccio destro del citato latitante nell'importazione dello stupefacente. Nel corso delle perquisizioni presso gli immobili nella disponibilità dell'indagato venivano sottoposti a sequestro la somma complessiva in contanti di oltre 360 mila euro, una macchina conta soldi, kg. 13 di marijuana, 2 pistole, 2 fucili e un consistente numero di munizioni. L'uomo tornato in libertà nel 2015 era stato condannato con sentenza passata in giudicato a 15 anni di reclusione per l'omicidio di un usuraio torinese commesso nel novembre 2004. Il successivo 12 ottobre 2020 analoga misura cautelare è stata adottata nei confronti di un soggetto originario di Barcellona (E) al quale è stata contestata l'importazione di ingenti quantitativi di stupefacente dalla Spagna in concorso con il latitante e il suo suddetto braccio destro. In ultimo, il 22 novembre 2020 un'ulteriore misura restrittiva ha colpito un soggetto originario di Bari ritenuto vicino al ricercato e al quale è stato contestato il favoreggiamento<sup>105</sup> e l'illecito acquisto di un quantitativo imprecisato di hashish. Un altro step giudiziario ha riguardato anche il processo "Big Bang"<sup>106</sup>. Il 25 giugno 2020 la Corte di Cassazione aveva reso note le motivazioni della sentenza che cristallizzava l'individuazione di un'associazione mafiosa operante a Torino e riconducibile alla 'ndrina CREA particolarmente attiva nelle estorsioni e nella gestione del gioco d'azzardo. La Suprema Corte ha motivato il proprio giudicato ritenendo corretto il percorso seguito dalla Corte d'Appello di Torino che richiamava la sentenza di primo grado che ne aveva valutato la diretta derivazione dalla 'ndrangheta calabrese, per volere di esponenti della famiglia CREA. La suprema Corte ha anche concordato con le istanze del Procuratore Generale che



riteneva esistente la continuazione tra i reati contestati ai sodali in questo processo e quelli per cui erano stati condannati in seno alla nota inchiesta “Minotauro” del 2011. Di conseguenza, confermato sostanzialmente l’impianto accusatorio è stato disposto il rinvio alla Corte d’Appello torinese per la rideterminazione delle sanzioni applicate. Pertanto, il 12 ottobre 2020 è stata depositata una nuova sentenza che ha determinato la condanna per 3 imputati che rispondevano di concorso esterno rimodulando le pene per due di loro riconducibili al gruppo CREA. Proprio in relazione alla citata inchiesta “Minotauro” il 3 novembre 2020 la Corte di Cassazione ha definitivamente respinto i ricorsi di 3 imputati che avevano scelto il rito ordinario. Gli imputati contigui ai locali di Rivoli e Volpiano sono stati ritenuti responsabili di associazione di tipo mafioso e la Procura Generale della Repubblica presso la Corte d’Appello di Torino ne ha disposto la carcerazione<sup>107</sup>. Nella stessa data è passata in giudicato la sentenza con la quale la Corte d’Appello torinese in sede di rinvio ha irrogato a un messinese ritenuto vicino alla ‘ndrina CREA la pena dell’ergastolo per due omicidi avvenuti a Torino nel gennaio 2012 e nel gennaio 2013 in ragione di motivazioni riconducibili al mondo degli stupefacenti e della ricettazione. L’ampia area del torinese è teatro operativo anche per gruppi delinquenziali non mafiosi italiani e stranieri e generalmente dediti al traffico e allo spaccio di stupefacenti, allo sfruttamento della prostituzione, alle estorsioni, ai reati contro la persona e il patrimonio<sup>108</sup>. Essi sembrano coesistere nei diversi settori dell’illecito senza peraltro far registrare significative contrapposizioni. Tra i sodalizi di matrice etnica più attivi si annoverano quelli nigeriani, albanesi e romeni taluni dei quali a vocazione spiccatamente mafiosa e caratterizzati da rilevanti disponibilità finanziarie.

La nefasta operatività dei gruppi nigeriani è stata ampiamente esplorata negli ultimi anni da importanti indagini della DDA torinese. In particolare si ricordano le inchieste “Athenaeum” del 2016 e “Maphite-Bibbia verde” del 2019 nei confronti dei cult EIYE e MAPHITE.

Proprio in relazione a tale ultima operazione, il 25 settembre 2020 il GUP del Tribunale di Torino ha condannato con rito abbreviato tutti gli imputati ai quali era stato contestato l’art. 416 bis c.p. Dalla lettura delle motivazioni della sentenza sono emersi elementi certi e univoci per poter ritenere come l’associazione nigeriana MAPHITE presenti tutti i caratteri tipici della mafiosità. Tale caratteristica, scrive il Giudice, “... si manifesta non solo internamente attraverso l’adozione di uno stretto regime di controllo degli associati ma, anche, esternamente attraverso un’opera di controllo del territorio e di intimidazione nei confronti di terzi appartenenti alla comunità nigeriana ovvero appartenenti a gruppi malavitosi contrapposti, i cui intenti criminali devono essere stroncati così da evitare ogni forma di concorrenza delinquenziale...”.

Per quanto concerne le organizzazioni criminali albanesi e romene il Questore di Torino, Giuseppe De Matteis, ha inteso sottolineare la loro operatività oltre che nei traffici di stupefacenti nello sfruttamento della prostituzione avendo assunto nel corso degli anni”... il controllo di intere fette di territorio cittadino, facendo esercitare in via esclusiva alle proprie donne il meretricio su strada ed in appartamenti appositamente allestiti; esse consentono il meretricio anche da parte di donne estranee al controllo delle organizzazioni, purché paghino un “canone di affitto” del marciapiede. I capi dei sodalizi, per massimizzare i profitti e gestire il mercato, provvedono a stabilire una precisa collocazione sul territorio delle singole prostitute, per evitare una eccessiva concorrenza tra le donne e prevenire eventuali litigi su strada...”.

## Il Comune di Pomaretto.

### Contesto esterno

#### INFORMAZIONI SUL TERRITORIO:

Superficie: Km<sup>2</sup> 8,53 - Altitudine: m 620 (capoluogo) - Altezza minima: 594 m - Altezza massima: 1.681 m - Distanza da Torino: km 56

Il Comune deriva il suo nome dalle vaste culture di meli, che un tempo coprivano le sue ridenti colline: sullo stemma comunale sono infatti raffigurati sette pomi d'oro insieme ad una mitria d'argento, ad indicare anche una terra infeudata. Pomaretto si posiziona sulla sponda sinistra del Torrente Germanasca. Il versante rivolto a solatio è caratterizzato dalla coltivazione a terrazzamento del vino di montagna Ramè doc. Il Comune di Pomaretto ha puntato le sue programmazioni ed obiettivi su: energie rinnovabili, risparmio energetico, cura del paesaggio forestale, vigneti e terrazzamenti, recupero e valorizzazione di edifici utilizzati come ripostiglio per attrezzi per la viticoltura adibendoli ad uso turistico e didattico con nelle vicinanze un big bench, educazione ambientale (soprattutto nella scuola primaria), riqualificazione dell'arredo urbano partecipando dal 2010 al concorso Comuni fioriti ed ottenendo in campo nazionale, internazionale e mondiale ottimi risultati, realizzazione nuova attrazione turistica denominata "Volo del Dahu": percorso di teleferiche a tre tratte per una lunghezza complessiva di 1.700 metri, coinvolgimento attivo della popolazione e delle varie nelle progettazioni riguardanti la cura del proprio Comune.

Con riferimento ai fenomeni criminosi, si sono verificati alcuni reati comuni quali furti, scippi e truffe ai danni della popolazione anziana. L'Amministrazione Comunale, attraverso i propri canali di comunicazione, mette in guardia i cittadini, descrivendo con cura le dinamiche con cui queste truffe vengono realizzate.

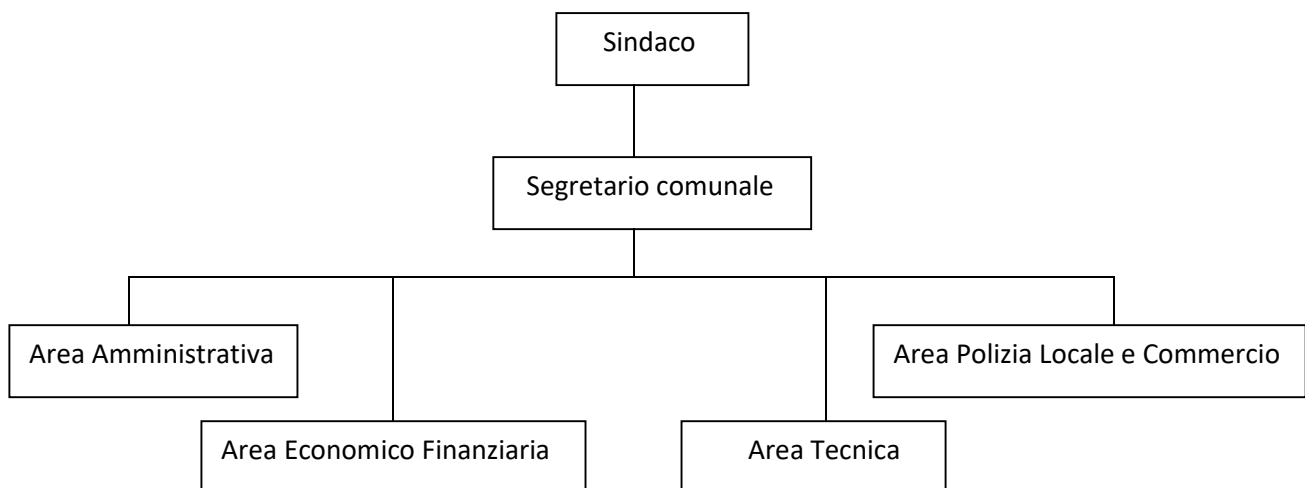
Nel territorio del Comune di Pomaretto non si registrano episodi di matrice mafiosa, né reati posti in essere con metodo mafioso o, comunque, riconducibili alla criminalità organizzata.

## Contesto interno

Il Comune riveste la forma di Ente Pubblico territoriale di diritto pubblico. Con riferimento al contesto interno, di seguito alcuni dati utili allo scopo.

## Struttura Organizzativa dell'Amministrazione Comunale.

L'organizzazione del Comune di Pomaretto è così rappresentata:



### Dipendenti in servizio al 31/12/2021

Di seguito alcune considerazioni di sintesi, al fine di offrire un'idea immediata della situazione del personale dipendente in servizio presso il Comune di Pomaretto al 31/12/2021.

### Composizione del personale dell'Amministrazione suddiviso per categoria.

livello/categoria	numero unità	percentuale
<b>D4 progressione da D1</b>	01	100%
<b>C2 progressione da C</b>	01	100%
<b>C6 Ind.Vig.SI PS progressione da C</b>	01	100%
<b>B8 progressione da B3 al 22/1/04</b>	01	66,67%

## Contenzioso.

Il contenzioso rientrante nella giurisdizione del Giudice Ordinario riguarda in prevalenza cause per risarcimento danni patrimoniali e non patrimoniali per pretesa responsabilità extracontrattuale da cose in custodia e/o da fatto illecito (es. richieste di risarcimento danni per lesioni o danni materiali per pretese anomalie stradali).

Altra parte del contenzioso riguarda la materia dei tributi locali.

## L'accesso agli atti.

In materia di accesso agli atti, la maggior parte delle richieste si concentra in materia di edilizia ed urbanistica; circostanza abbastanza ovvia tenuto conto della proroga governativa del cd. superbonus.

## Valutazione del rischio.

L'allegato 1 al PNA 2019 definisce la valutazione del rischio come “... *la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio)*”.

Come primo passaggio è stato descritto il potenziale comportamento che individua un fenomeno di corruzione o sono state riportate azioni finalizzate a ottenere vantaggi illeciti attraverso corruzione o abusi del ruolo ricoperto. Successivamente si sono individuati i fattori abilitanti, “ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione”.

Si è proceduto, successivamente, a stimare il livello di esposizione al rischio per ciascun processo (o attività) nel rispetto dei principi guida richiamati nel PNA 2019 e secondo un criterio generale di prudenza, come suggerito dalla migliore dottrina in materia, in guida da scongiurare la sottostima del rischio. I criteri adottati per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi sono tradotti operativamente in indicatori di rischio, in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti, che di seguito si riportano.

Con riferimento all'indicatore di probabilità sono state individuate sei variabili ciascuna delle quali può assumere un valore Alto, Medio, Basso, in accordo con la corrispondente descrizione.

## INDICATORI UTILIZZATI

### Indicatori di probabilità.

**Livello di interesse “esterno”:** la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;

- alto: interessi e benefici consistenti

- medio: interessi e benefici modesti
- basso: interessi e benefici scarsi o irrilevanti.

**Grado di discrezionalità del decisore interno alla P.A. :** la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto a un processo decisionale vincolato;

- alto: ampia discrezionalità
- medio: apprezzabile discrezionalità
- basso: modesta discrezionalità

**Manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata/presenza di eventi sentinella:** se l'attività è già stata oggetto di eventi corruttivi in passato nell'ente o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quell'attività ha delle caratteristiche che rendono accessibili gli eventi corruttivi (valutabile tenendo conto, ad esempio, di eventuali provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria, di provvedimenti disciplinari ecc.).

**Opacità del processo decisionale:** l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio (valutabile, ad esempio, attraverso eventuali rilievi da parte del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (RPCT) e/o del Nucleo di valutazione in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza, osservazioni da parte del Segretario generale in merito alla regolarità amministrativa degli atti).

**Livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del Piano:** la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità (misurabile, ad esempio, attraverso la maggiore o minore puntualità o i ripetuti ritardi, da parte del dirigente, a riscontro delle richieste da parte del RPCT nelle diverse fasi che contraddistinguono il Piano).

**Grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa a una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi (misurabile, ad esempio, mediante il più o meno puntuale monitoraggio circa l'adozione delle misure di prevenzione contenute nel PTPCT da parte della P.O.;

- alto: la P.O. ha omesso o effettuato il monitoraggio con consistente ritardo e non fornendo elementi sullo stato di attuazione delle misure;
- medio: la P.O. ha effettuato il monitoraggio con lieve ritardo e non fornendo elementi sullo stato di attuazione delle misure;
- basso: la P.O. ha effettuato il monitoraggio puntualmente e fornendo in maniera esaustiva l'attuazione delle misure.

## Indicatori di impatto.

**Impatto sull'immagine dell'Ente:** misurato attraverso il numero di articoli di giornale pubblicati sulla stampa locale o nazionale o dal numero di servizi radio-televisivi trasmessi, che hanno riguardato episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione.

- alto: un articolo e/o servizio negli ultimi tre anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione;
- medio: un articolo e/o servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione

- basso: nessun articolo e/o servizio negli ultimi cinque anni riguardante episodi di cattiva amministrazione, scarsa qualità dei servizi o corruzione.

**Impatto in termini di contenzioso:** inteso come i costi economici e/o organizzativi sostenuti per il trattamento del contenzioso dall'Amministrazione.

- alto: il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che impegnerebbero l'Ente in maniera consistente sia dal punto di vista economico sia organizzativo.
- medio: il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi potrebbe generare un contenzioso o molteplici contenziosi che impegnerebbero l'Ente sia dal punto di vista economico sia organizzativo
- basso: il contenzioso generato a seguito del verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi è di poco conto o nullo.

**Impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio:** inteso come l'effetto che il verificarsi di uno o più eventi rischiosi afferenti il processo può comportare nel normale svolgimento delle attività dell'Ente.

- alto: interruzione del servizio totale o parziale ovvero aggravio per gli altri dipendenti dell'Ente.
- medio: limitata funzionalità del servizio cui far fronte attraverso altri dipendenti dell'Ente o risorse esterne.
- basso: nessuno o scarso impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio.

**Danno generato:** a seguito di irregolarità riscontrate da organismi interni di controllo (controlli interni, controllo di gestione) o autorità esterne (Corte dei Conti, Autorità Giudiziaria, Autorità Amministrativa).

- alto: il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente molto rilevanti.
- medio: il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente sostenibili.
- basso: il verificarsi dell'evento o degli eventi rischiosi, comporta costi in termini di sanzioni che potrebbero essere addebitate all'Ente trascurabili o nulli.

Ogni settore dell'Ente pertanto ha operato secondo le seguenti fasi:

- misurazione del valore per ogni indicatore di rischio sopra descritto, scelto sia attraverso dati oggettivi, sia attraverso dati di natura soggettiva, mediante l'utilizzo di una scala di misura articolata in ALTO/MEDIO/BASSO;
- sintesi dei valori rilevati per ogni indicatore di rischio nella fase precedente, attraverso l'impiego di un indice di posizione, denominato "Moda", ovvero il valore che si presenta con maggiore frequenza in ossequio al principio di prudenza.

## Trattamento del rischio.

### Misure di carattere generale per prevenire il rischio di corruzione.

Oltre alle specifiche misure indicate nelle allegate schede in formato Excel, che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente Piano, si individuano, in via generale, per il triennio 2022-2024, le seguenti attività obbligatorie finalizzate a contrastare il rischio di corruzione nelle strutture organizzative della scrivente Amministrazione.

Come è noto, le misure di prevenzione del rischio c.d. “generali” sono quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative, e che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull’Ente.

## Formazione dei dipendenti.

La legge 190/2012 impegna le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione, in quanto tanto più il personale è formato tanto più è impermeabile al rischio corruttivo.

Come è noto, purtroppo, l’emergenza sanitaria, tutt’ora in corso ha modificato le modalità di svolgimento della prestazione lavorativa con l’utilizzo, anche massivo, del lavoro a distanza e con conseguente modifica della programmazione e fruizione degli eventi formativi. L’ingravescente involuzione della pandemia, per tutto il corso dell’anno 2021, ha impedito lo svolgimento in presenza di incontri formativi, ivi compresi quelli in materia di anticorruzione e trasparenza.

Per fare fronte all’obbligo di legge, questo Ente ha provveduto ad una formazione generale per tutti i dipendenti attraverso la partecipazione ad un Webinar.

A livello generale l’attività di pianificazione della formazione riguarderà, per l’anno 2022, la conoscenza specifica dei contenuti del presente Piano di Prevenzione della corruzione. Tali contenuti saranno relativi ai processi e ai procedimenti gestiti nell’Area di appartenenza dei dipendenti con particolare e specifico riferimento oltre che ai temi afferenti la diffusione e la conoscenza della normativa relativa alla prevenzione e repressione della corruzione, anche ai processi operativi finalizzati all’identificazione dei fattori di rischio corruttivo avente carattere specifico, nonché all’attuazione degli indicatori di risultato connessi alla predisposizione e applicazione delle misure di prevenzione.

Tale percorso di formazione dovrà essere definito d’intesa con i Responsabili dei diversi settori.

Il percorso in argomento sarà rivolto all’accrescimento delle competenze specifiche e dello sviluppo del senso etico, potendo riguardare anche le norme penali in materia di reati contro la pubblica amministrazione ed in particolare i contenuti della Legge 190/2012, gli aspetti etici e della legalità dell’attività amministrativa, oltre ad ogni altra tematica che si renda opportuna ed utile per prevenire e contrastare la corruzione in relazione alla concreta attività gestionale ed operativa svolta dai dipendenti in seno a processi di lavoro e procedimenti classificati a rischio di corruzione.

## L’integrità dei funzionari pubblici.

E’ indubbio che l’integrità di un pubblico funzionario, intesa come onestà e come rettitudine nei comportamenti, rappresenti una barriera nei confronti della corruzione, tanto che se essa potesse darsi per scontata si potrebbe fare e meno di regole precauzionali.<sup>6</sup>

Proprio perché in Italia non tutti i funzionari pubblici sono angeli, la Costituzione si è fatta carico del problema con un reticolo di disposizioni (artt. 28,54,97) che si prefiggono la finalità di garantire al paese funzionari corretti ed integerrimi.

La normativa anticorruzione si occupa dell’integrità sotto almeno tre diversi profili. Il primo profilo si concentra sulla cd. imparzialità soggettiva, nel cui perimetro applicativo rientrano tutte quelle norme che si occupano, direttamente o indirettamente, di sterilizzare gli eventuali conflitti di interesse in cui possono incorrere in funzionari pubblici. Il secondo profilo si propone di rafforzare i requisiti di idoneità morale necessari per l’esercizio delle funzioni pubbliche. Il terzo aspetto si concentra,

---

<sup>6</sup> Cfr. F. Merloni *la legge anticorruzione e le garanzie di imparzialità soggettiva dei funzionari pubblici*



infine, sui comportamenti che i funzionari pubblici devono tenere nell'esercizio delle funzioni, fornendo loro un insieme di regole a cui attenersi.

## Il conflitto di interessi.

Tutti i dipendenti, esperti, collaboratori esterni, consulenti e Responsabili a contratto devono, nei loro rapporti esterni con clienti, fornitori, contraenti e concorrenti, comunque curare gli interessi dell'Amministrazione comunale rispetto ad ogni altra situazione che possa concretizzare un vantaggio personale anche di natura non patrimoniale.

Si ritiene sussistente il conflitto di interessi in presenza di *“un contrasto di interessi facenti capo alla stessa persona, uno dei quali di tipo istituzionale ed un altro di tipo personale”*.<sup>7</sup>

La dottrina declina tre diverse tipologie del conflitto: attuale, potenziale ed apparente.

Nel primo caso l'interesse provato, secondario ed alieno entra effettivamente in conflitto con l'interesse istituzionale; nel secondo, invece, l'interesse personale fa soltanto temere un pregiudizio per quello istituzionale; nel terzo, infine, non vi è un interesse privato, secondario e alieno suscettibile di entrare in conflitto con quello istituzionale primario, ma all'esterno emerge una situazione che quel conflitto lo fa apparire esistente.<sup>8</sup>

## Il conflitto di interessi dei funzionari pubblici.

Degno di nota è il fatto che manchi una normativa organica in materia.

La legge anticorruzione si è limitata ad intervenire su alcuni aspetti ritenuti rilevanti nel solco della prevenzione della corruzione, *in primis* codificando l'obbligo di astensione in presenza di una situazione di conflitto. La legge Severino ha previsto cause di incompatibilità ed inconfiribilità per l'assunzione di alcune cariche pubbliche ed ha introdotto l'istituto del pantouflage.

La prima novità riguarda la novella legislativa apportata dalla 190 sulla legge sul procedimento amministrativo, per il tramite dell'innesto del nuovo art. 6 bis, rubricato *“conflitto di interessi”*, a tenore del quale: *“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”*.

Anche in questo caso la norma non fornisce una definizione dell'endiadi, limitandosi ad individuare un rimedio per neutralizzare il conflitto di interessi, ovvero l'astensione.

Con il D.P.R. 62/2013 è stato individuato l'ambito soggettivo della norma in parola nei dipendenti, ovvero tutti coloro che svolgano qualsivoglia attività nell'Amministrazione.

A tal uopo si ritiene opportuno richiamare gli infradescritti articoli di seguito specificati contenuti nel D.P.R. 62/2013 *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*:

### **Art. 5. Partecipazione ad associazioni e organizzazioni**

1. Nel rispetto della disciplina vigente del diritto di associazione, il dipendente comunica tempestivamente al responsabile dell'ufficio di appartenenza la propria adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni, a prescindere dal loro carattere riservato o

---

<sup>7</sup> Definizione pacifica in seno alla giurisprudenza del Consiglio di Stato.

<sup>8</sup> Il conflitto di interessi apparente si riscontra in tutte quelle situazioni in cui il privato ha un interesse personale che in astratto potrebbe convergere con quello istituzionale. Così M. Calcagnile in *Inconfiribilità amministrativa e conflitti di interessi*. Si indica, quale esempio, l'art. 78 del D.lgs. 267/2000

meno, i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio. Il presente comma non si applica all'adesione a partiti politici o a sindacati.

2. Il pubblico dipendente non costringe altri dipendenti ad aderire ad associazioni od organizzazioni, né esercita pressioni a tale fine, promettendo vantaggi o prospettando svantaggi di carriera.

#### **Art. 6. Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti d'interesse**

2. Fermi restando gli obblighi di trasparenza previsti da leggi o regolamenti, il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando: a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione; b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.
3. 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 può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non 29 patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici.

#### **Art. 7. Obbligo di astensione**

1. Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.

#### **Le conseguenze in caso di mancata astensione.**

L'inosservanza dell'obbligo di astensione configura la violazione di un dovere di ufficio, oltre che degli obblighi previsti dal D.P.R. n. 62/2013, espressamente sanzionati *ex lege* come illecito disciplinare.

Il funzionario, poi, potrà rispondere a titolo di responsabilità civile, per eventuali danni cagionati a terzi, in via contabile per i danni economici cagionati con il suo comportamento all'Amministrazione ed anche penalmente ex art. 323 c.p.

Sul piano dell'attività amministrativa, invece, l'atto adottato nell'ambito di un procedimento in cui un funzionario doveva astenersi e non lo ha fatto è considerato viziato per eccesso di potere *sub specie* dello sviamento di funzioni. Tale è l'orientamento prevalente in seno al Consiglio di Stato.

#### **Il Codice di Comportamento nazionale e quelli delle singole Amministrazioni.**

Il sistema declinato dalla legge 190/2012 si articola su un doppio livello: un codice di comportamento nazionale ed uno per ogni singola Amministrazione.



Il primo assolve alla funzione di definire “i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità, e buona condotta che i pubblici dipendenti sono tenuti a rispettare”, rinviando di conseguenza le concrete disposizioni da rispettare alle integrazioni e precisazioni che saranno riportate nei codici di comportamento delle singole amministrazioni.<sup>9</sup>

Il D.P.R. si assume l'onere di precisare il suo ambito soggettivo di applicazione, individuando, quali destinatari coloro che dipendono dalle Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 D.lgs. 165/2001 ed il cui rapporto di lavoro è disciplinato in base all'art. 2, commi 2 e 3 del medesimo decreto.

Le singole Pubbliche Amministrazioni, attraverso gli atti di incarico o i contratti di collaborazione, sono tenute ad estendere gli obblighi di condotta *a tutti i collaboratori o consulenti, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti di collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni e servizi o che realizzano opere in favore dell'Amministrazione.*

Ogni Pubblica Amministrazione deve dotarsi di un proprio codice di comportamento in virtù del disposto di cui all'art. 54, comma 5, ovvero con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio Nucleo di Valutazione.

La sua funzione è quella di integrare e specificare il codice di comportamento nazionale, sul presupposto che le previsioni del più volte citato D.P.R. si sono limitate a fornire una cornice minima ed hanno, per l'effetto, bisogno di tenere conto delle specificità delle singole realtà.

Il valore giuridico riconosciuto ai singoli codici di comportamento è identico a quello del Codice nazionale, non solo ai fini disciplinari, ma anche di responsabilità civile, amministrativa e contabile.

Il Comune di Pomaretto adotta il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici di cui al D.P.R. 16/04/2017 n. 62.

## Monitoraggio sulle possibili interferenze.

Il DPR 62/2013, agli artt. 5 e 6, comma 1, prevede quanto segue:

### **articolo 5:**

- Nel rispetto della disciplina vigente del diritto di associazione, il dipendente comunica tempestivamente al responsabile dell'ufficio di appartenenza la propria adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni, a prescindere dal loro carattere riservato o meno, i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio. Il presente comma non si applica all'adesione a partiti politici o a sindacati.

### **articolo 6, comma 1:**

- o Fermi restando gli obblighi di trasparenza previsti da leggi o regolamenti, il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il proprio responsabile di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando:
  - a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;

---

<sup>9</sup> Il Consiglio di Stato nel parere dato sullo schema del D.P.R. aveva esplicitamente suggerito di fare ricorso all'endiadi “doveri minimi” in luogo della parola “obblighi” in modo che fosse manifesto il rapporto con i codici delle singole amministrazioni.

b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

In ottemperanza a quanto sopra si prescrive che ogni dipendente comunichi la propria adesione o appartenenza ad associazioni o organizzazioni in tutti quei casi in cui l'ambito di interesse di queste ultime possa interferire con le attività dell'ufficio di appartenenza. Analogamente, con cadenza annuale ogni dipendente è tenuto a informare il Responsabile dell'ufficio di appartenenza di ogni rapporto di tipo professionale intrattenuto con soggetti privati.

Si richiama l'esigenza che tale adempimento sia effettuato dai dipendenti collocati in part time con prestazione lavorativa inferiore al 50%. Si precisa che le comunicazioni di cui si tratta, in ogni caso, non sono da intendersi come autorizzazioni all'esercizio di attività extra istituzionali e non sostituiscono l'obbligo di comunicazione di eventuali conflitti di interessi.

## Disciplina delle verifiche in tema di inconferibilità ed incompatibilità. Il D.lgs. 39/2013.

Le disposizioni del D.lgs. 39/2013 trovano applicazione con riferimento a tutte le Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del D.lgs. 165/2001, ivi comprese le autorità indipendenti.

Con delibera n. 833 del 3 agosto 2016 l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha emanato puntuali linee guida riguardanti l'articolazione delle competenze relative all'attività di vigilanza sull'osservanza, da parte delle Pubbliche Amministrazioni, degli Enti pubblici e degli Enti di diritto privato in controllo pubblico, delle disposizioni contenute nel D.lgs. n. 39/2013.

Il precitato decreto legislativo, come è noto, prevede e disciplina, tra l'altro, un articolato sistema di competenze riguardante la vigilanza sul rispetto della normativa in tema di inconferibilità e incompatibilità in ordine alle infradescritte tipologie di incarichi:

- incarichi amministrativi di vertice;
- incarichi dirigenziali o di responsabilità, interni ed esterni, nelle pubbliche amministrazioni e negli enti di diritto privato in controllo pubblico;
- incarichi di amministratore di ente di diritto privato.

L'attività di vigilanza in argomento è contemplata da specifiche previsioni normative che sono state integrate per effetto dell'emanazione da parte dell'ANAC delle linee guida di cui sopra e alle quali ci si dovrà attenere.

Tali previsioni concernono, da un lato, specifiche prerogative ascrivibili alla competenza del Responsabile della prevenzione della corruzione e, dall'altro, poteri ispettivi e di accertamento di livello superiore esercitabili da parte dell'ANAC.

Il vigente art. 15 del D.lgs. n. 39/2013 testualmente prevede che: *“Il Responsabile del Piano Anticorruzione di ciascuna amministrazione pubblica, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico, ....., cura, anche attraverso le disposizioni del Piano anticorruzione, che.....siano rispettati le disposizioni del presente decreto sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tal fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al presente decreto”*.

Il successivo art. 16, al primo comma, prevede che: *“L'Autorità nazionale anticorruzione vigila sul rispetto, da parte delle amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici e degli enti di diritto privato in controllo pubblico, delle disposizioni di cui al presente decreto, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento di singole fattispecie di conferimento degli incarichi.”*

La ricostruzione del quadro normativo di riferimento disciplinante *la suddetta materia* non può, tuttavia, prescindere dal ricomprendere anche le disposizioni contenute in seno agli artt. 17, 18 e 19 del medesimo compendio legislativo, i cui precetti di seguito si riportano:

- **Art. 17 comma 1** *“Gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle disposizioni del presente Decreto ed i relativi contratti sono nulli.”*
- **Art. 18 comma 1** *“I componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono responsabili per le conseguenze economiche degli atti adottati.”*
- **Art. 18 comma 2** *“I componenti degli organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli non possono per tre mesi conferire gli incarichi di loro competenza.”*
- **Art. 19 comma 1** *“Lo svolgimento degli incarichi di cui al presente decreto in una delle situazioni di incompatibilità di cui ai capi V e VI comporta la decadenza dall’incarico e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all’interessato, da parte del responsabile di cui all’articolo 15, dell’insorgere della causa di incompatibilità.”*

## L’inconferibilità degli incarichi per svolgimento di precedenti attività.

Come sopra avvertito, il D.lgs. 39 del 2013 ha utilizzato due istituti per regolare l’accesso agli incarichi amministrativi: l’inconferibilità e la incompatibilità.

La prima consiste nella preclusione a vedersi conferito un incarico e si tratta di un istituto nuovo per il nostro ordinamento. L’inconferibilità scatta a seguito di condanna penale o per aver svolto pregresse attività.

La prima ipotesi risponde all’esigenza di garantire al funzionario pubblico requisiti di particolare moralità. L’altra fattispecie si prefigge l’obiettivo di sterilizzare i rischi di indebite pressioni nell’esercizio delle funzioni attuali che possono derivare da quelle svolte in precedenza e si configura, quindi, come un mezzo per drenare possibili conflitti di interesse.

Il legislatore enuclea due possibili situazioni pregresse. La prima condizione che comporta la preclusione è l’aver svolto precedenti incarichi o ricoperto cariche di diritto privato, regolati o finanziati da Pubbliche Amministrazioni.

Ai soggetti indicati sono interdetti, per due anni, gli incarichi nelle amministrazioni statali, regionali e locali ed in enti pubblici e gli incarichi di direzione nelle aziende sanitarie locali.

La seconda situazione riguarda i soggetti che hanno fatto parte di organi di indirizzo politico. L’art. 7 impedisce, per un biennio o per un anno a seconda delle cariche, a coloro che sono stati componenti di organi politici di livello regionale e locale, ovvero della giunta o del consiglio regionale, provinciale o comunale, di un comune con popolazione superiore a 15000 abitanti, di assumere incarichi nell’ambito delle medesime amministrazioni.

## L’incompatibilità degli incarichi.

L’incompatibilità si configura come impossibilità di rivestire contestualmente incarichi diversi, con il conseguente obbligo per il designato di scegliere, entro un termine di decadenza, per quale optare.

Il Decreto 39 declina due situazioni di fatto che danno luogo ad incompatibilità:

- E’ prevista l’impossibilità di ricoprire contemporaneamente incarichi nelle pubbliche amministrazioni, negli enti privati in controllo pubblico e in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni, nonché di svolgere attività professionale.

- L'art. 9 riguarda l'incompatibilità tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche di componenti di organi di indirizzo politico.

## La rotazione come misura di prevenzione della corruzione.

La rotazione è una misura organizzativa che consiste nello spostamento periodico ovvero occasionale, di dipendenti dall'ufficio o servizio cui sono preposti a un altro.

L'alternanza nello svolgimento delle mansioni garantisce un arricchimento professionale dei singoli ed una maggiore efficienza nell'attività degli uffici. Inoltre, secondo le indicazioni internazionali<sup>10</sup>, rappresenta un efficace presidio anticorruzione impedendo il consolidamento delle funzioni suscettibili di alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo e nel medesimo ruolo o funzione.

Ciò detto, la dotazione organica dell'Amministrazione scrivente non consente l'applicazione della misura in parola. Si ponga l'accento, in primo luogo, sull'infungibilità delle figure dirigenziali preposte ai settori in cui l'Ente è articolato e precisamente: settore tecnico, settore politiche finanziarie e settore affari generali, legali e servizi alla persona.

L'infungibilità di cui sopra e, quindi, l'impossibilità di attuare la misura in oggetto è confortata dalle coordinate attuative di cui all'allegato n. 2 del PNA 2019, per le quali la rotazione ordinaria va correlata all'esigenza di garantire il buon andamento, la continuità dell'azione amministrativa e la qualità delle competenze professionali.

Il presente piano intende drenare con maggior vigore il rischio corruttivo prevedendo un rafforzamento dei controlli successivi di regolarità amministrativa, estendendoli a tutti i provvedimenti di pertinenza del Comune e prevedendoli in una percentuale maggiore rispetto al vigente regolamento che, quindi, sarà oggetto di revisione.

## La rotazione straordinaria.

Una specifica ipotesi di rotazione, avente analoga *ratio* a quella sottesa alla rotazione ordinaria di cui al precedente paragrafo, è la cd. rotazione straordinaria.

Quest'ultima è disciplinata dall'art. 16, comma 1 lett. 1 *quater* del D.lgs. 167/2001, a norma del quale 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 corruttive”.

Tale fattispecie, pertanto, scatta in presenza di un evento patologico, quale è l'avvio di un procedimento penale (locuzione da intendersi come equivalente all'iscrizione del dipendente nel registro delle notizie di reato ex art. 335 c.p.p.) o disciplinare per fatti corruttivi.

La delibera ANAC n. 215 del 26 marzo 2019 ha declinato i reati presupposto della rotazione straordinaria individuandoli in quelli previsti dagli artt. 317, 318, 319, 319 *bis*, 319 *ter*, 319 *quater*, 320, 321, 322, 322 *bis*, 346 *bis*, 353, 353 *bis* c.p.

Si ritiene opportuno sottolineare come la disposizione di cui al D.lgs. 165/2001 non impone un obbligo di procedere alla rotazione, ma soltanto di avviare una verifica della situazione, da condursi tenendo conto della concreta gravità dei fatti oggetto dell'indagine anche e soprattutto con riferimento alla tipologia di incarico svolto.

---

<sup>10</sup> Cfr. art. 7, par. 1 lett. b) della Convenzione di Merida

La verifica potrà, quindi, concludersi con lo spostamento del dipendente interessato dalle indagini penali o disciplinari o con la conferma dell'assegnazione precedente. In entrambi i casi, la scelta dovrà essere adeguatamente motivata.

## Misure e prescrizioni da adottare in caso di condanna non definitiva.

L'articolo 35-*bis* del decreto legislativo 165/2001, introdotto dalla legge anticorruzione 190/2012, dispone:

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

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

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

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

In attuazione del disposto normativo sopra richiamato, prima dell'attribuzione di incarichi relativi a commissioni per l'accesso o la selezione agli impieghi (sub a) o per la scelta del contraente, è richiesta l'acquisizione di una specifica dichiarazione relativa all'assenza di cause di inconferibilità previste nell'articolo succitato.

Tale dichiarazione è da considerarsi come presupposto ineludibile ai fini dell'attribuzione dell'incarico ed è soggetto a verifica da parte del Responsabile del procedimento, mediante l'acquisizione del casellario giudiziale e del certificato dei carichi pendenti dei tribunali presso cui ha sede l'Ente oltre che in quelli nel cui territorio il soggetto da nominare svolga la propria attività professionale o abbia residenza.

Ai fini dell'attribuzione degli incarichi contemplati nella lettera b), in conformità con le previsioni contenute nei contratti collettivi di lavoro, si richiede a ciascun dipendente di informare senza indugio l'Amministrazione, dell'attivazione di azioni penali a proprio carico. Si precisa che l'omissione della comunicazione riguardanti il rinvio a giudizio, soprattutto con riferimento a reati contro la Pubblica Amministrazione o altri che siano idonei a compromettere la presunzione di correttezza e imparzialità dell'azione amministrativa, sono da considerare quali violazioni disciplinari.

## La regolamentazione del cd. *pantouflage*.

La legge 190/2012 innesta il comma 16 ter nell'art. 53 del D.lgs. 165/2001.

Il capoverso in oggetto è scisso in due alinea il cui contenuto è opportuno leggere separatamente.

Nello specifico, il primo contiene la disciplina del cd. *pantouflage*: "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla

cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri”.

La norma, adempiendo ad una raccomandazione della Convenzione di Merida, ha, quindi, introdotto un limite all'attività futura di soggetti che hanno svolto funzioni pubbliche; a costoro, per un periodo di tempo decorrente dalla data di cessazione del rapporto (cd. periodo di raffreddamento), è fatto divieto di ricevere incarichi e svolgere attività connesse al ruolo pregresso, al fine di evitare che il pubblico dipendente possa sfruttare indebitamente la propria posizione.

Destinatari della disciplina sono in primo luogo i dipendenti pubblici, e, in base al disposto di cui all'art. 21 del D.lgs. 39/2013, i titolari di uno degli incarichi previsti dal medesimo decreto, nonché i soggetti esterni con i quali l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisca un rapporto di lavoro autonomo e subordinato.

Presupposto è che essi abbiano esercitato, negli ultimi tre anni di servizio “poteri autoritativi e negoziali” nei confronti di quei soggetti privati che offrono al dipendente un incarico.

Nell'ambito di applicazione della norma in oggetto rientrano sia i soggetti che in concreto esercitano i poteri predetti, ovvero coloro che emanano provvedimenti per conto dell'Amministrazione e perfezionano negozi giuridici attraverso la stipula di contratti in rappresentanza dell'Ente, sia coloro che partecipano all'elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (quali i pareri, le certificazioni e le perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale.

Con riferimento ai soggetti destinatari di tali attività, la norma si limita a definirli “soggetti privati”, endiadi che si riferisce tanto ai soggetti privati in senso stretto, quanto alle persone giuridiche che utilizzano forme privatistiche, ancorché siano controllate o partecipate da un ente pubblico.

Il divieto previsto consiste nella preclusione, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, di qualsiasi genere di incarico (lavoro subordinato, autonomo, consulenza, attività di carattere professionale).

Il secondo alinea del comma 16 ter del D.lgs. 165/2001 individua le conseguenze in caso di inosservanza delle restrizioni imposte, introducendo un rigoroso impianto sanzionatorio.

La disposizione recita testualmente: “I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le Pubbliche Amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati a essi riferiti”.

Il Comune di Pomaretto attua il cd. *pantouflage*. In particolare:

I bandi di gara per opere e forniture di beni e servizi, così come gli atti prodromici ad affidamenti con procedura negoziata, devono prevedere per l'appaltatore uno specifico richiamo alla disciplina declinata dall'art. 53, comma 16 ter D.lgs. 165/2001, la cui violazione comporta la conseguente nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti con il conseguente divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le Pubbliche Amministrazioni per i successivi tre anni e con l'obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ed ai medesimi riferiti. Analoga clausola dovrà essere inserita nei contratti di appalto.

Trattasi di un'ipotesi di nullità testuale ex art. 1418, comma 3 c.c., in quanto configura la violazione di norme imperative, poste a tutela di un interesse generale dell'Amministrazione, ovvero l'imparzialità dei propri funzionari. La misura viene estesa altresì ai titolari di concessioni di beni comunali o convenzioni urbanistiche, i quali sono tenuti a fornire prima del rilascio della concessione o della stipula della convenzione una dichiarazione circa il rispetto del divieto di *pantouflage*.

È previsto, inoltre, per l'anno 2022, l'inserimento di apposita clausola nei contratti individuali di lavoro di diritto privato di personale dirigente nonché del personale appartenente alle categorie D e C.

## Motivazione dei provvedimenti amministrativi.

L'art. 3 della L. 241/1990 richiede che ogni provvedimento amministrativo, ivi compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento di pubblici concorsi ed il personale, sia adeguatamente motivato, con la puntuale descrizione dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. A tal fine, si prescrive che ogni provvedimento amministrativo, in premessa, rechi una motivazione che dia conto di quanto segue:

- le ragioni che hanno determinato l'adozione del provvedimento (istanza, prescrizione di legge, evento specifico, ecc.)
- l'interesse pubblico, giuridicamente tutelato che si intende soddisfare - competenza a provvedere (indicando il provvedimento che ha conferito la legittimità ad adottare l'atto)
- eventuali riferimenti ad atti precedenti (se necessari ai fini della decisione);
- eventuali altri interessi manifestati;
- il riferimento a norme di legge o regolamentari;
- il processo logico che ha determinato l'adozione dell'atto;
- eventuali pareri richiesti;
- il riferimento a liste di controllo o altri sistemi che attestino la regolarità amministrativi.

La motivazione costituisce il precipitato logico-giuridico delle risultanze dell'istruttoria, dalle quali il Responsabile del provvedimento non può discostarsi, salva puntuale disamina delle ragioni che impongono, nel caso specifico, di disattenderle.

La motivazione, per l'effetto, non costituisce un modello tipizzato, essendo collegata ad una determinata fattispecie e deve rendere comprensibile la decisione, quindi non può essere apodittica né criptica.

L'art. 3 della legge 241/1990 ammette la motivazione *per relationem*, ovvero ammette che la motivazione non sia esplicitata nel provvedimento finale, nel quale, pur tuttavia, deve sussistere il richiamo alla motivazione che emerge da atti istruttori acquisiti nell'ambito di quel procedimento. Gli atti normativi e gli atti amministrativi a contenuto generale non devono essere motivati. Secondo la migliore dottrina, la motivazione non è richiesta in presenza di attività amministrativa vincolata, caratterizzata dalla circostanza per la quale il contenuto del provvedimento da adottare è predeterminato dal legislatore, limitandosi l'Amministrazione a verificare la sussistenza dei presupposti di fatto cui è subordinato l'esercizio del potere.

La motivazione del provvedimento, oltre a consistere in un elemento necessario, la cui mancanza può determinarne l'annullabilità per violazione di legge, è da considerarsi quale elemento fondamentale per la trasparenza dell'azione amministrativa, in quanto esplicita sia le ragioni che hanno portato alla decisione, sia il rispetto dei criteri di economicità, efficacia, e imparzialità previsti all'art. 1, comma 1 della L. 241/1990.

La prescrizione di adottare motivazioni adeguate, in occasione dell'emanazione di provvedimenti amministrativi è da intendersi quale canone per la buona amministrazione, quindi misura di prevenzione della corruzione.



## Rispetto dei tempi procedurali.

La legge 190/2012, al comma 9, lettera d) prescrive che il Piano di Prevenzione della Corruzione definisca le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi.

Il d.l. n. 76 del 2020 recante “Misure urgenti per la semplificazione e l’innovazione digitale” configura un corpo normativo molto complesso. Ai nostri fini, interessano, in particolare, le prescrizioni normative ivi contenute che hanno inciso stabilmente sul regime del procedimento amministrativo.

Molte di queste norme rivelano una sorta di ossessione per il tema tempo, o, comunque, dimostrano la consapevolezza, acquisita dal legislatore, dei problemi che genera in Italia l’indolenza della Pubblica Amministrazione.

Muoviamo dall’analisi dell’art. 12, comma 1, lett. a), d.l.76/2020 che modifica l’art. 2, l. 241/1990, introducendo il comma 4 bis, a norma del quale *le Pubbliche Amministrazioni misurano e pubblicano nel proprio sito internet istituzionale, nella Sezione “Amministrazione trasparente”, i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti amministrativi di maggior impatto per i cittadini e per le imprese, comparandoli con i tempi previsti dalla normativa vigente. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la Pubblica Amministrazione, previa intesa in Conferenza Unificata di cui all’art. 8 del D.lgs. 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti modalità e criteri di misurazione dei tempi effettivi di conclusione dei procedimenti, nonché ulteriori modalità di pubblicazione di cui al primo periodo.*

L’adempimento succitato, in base al tenore letterale della disposizione, potrà essere posto in essere solo previa emanazione del Decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che ne definirà puntualmente la cornice e le modalità di applicazione.

In attesa di specifiche prescrizioni, e, allo scopo di facilitare il monitoraggio in oggetto, si è ritenuto opportuno che ogni dirigente raccogliesse tutte le informazioni relative alle situazioni patologiche conseguenti sia al ritardo che all’inerzia dell’Amministrazione.

Gli ambiti del monitoraggio sono stati i seguenti:

- n. richieste di attivazione del funzionario sostitutivo (art. 2, comma 9-bis L. 241/90)
- n. richieste di danno da ritardo (art. 2-bis, comma 1, L. 241/90):
- n. richieste di indennizzo da ritardo (art. 2-bis, comma 1-bis, L. 241/90);
- n. interventi di commissari ad acta;
- n. segnalazioni o diffide ad adempiere per mancato rispetto dei tempi;
- n. richieste di interessi di mora a causa di ritardo;
- n. atti di esecuzioni in conseguenza di decreti ingiuntivi.

Nel corso del 2021 non sono stati promossi atti prodromici all’accertamento della responsabilità dell’Amministrazione per danno da ritardo.

E’ stato effettuato il monitoraggio dei tempi procedurali mediante richiesta di idonee dichiarazioni di rispetto o scostamento dei termini procedurali rilasciate dai Responsabili dei Settori.

Si allega il modello del monitoraggio in oggetto:

SETTORE	Procedimento sottoposto a controllo	Termine di conclusione del procedimento previsto dalle norme vigenti	N. di procedimenti avviati	N. di procedimenti conclusi	N. procedimenti conclusi nel termine	N. procedimenti conclusi oltre il termine	N. di procedimenti non conclusi perché sospesi o con termine non scaduto, o per altre ragioni per cui non si
---------	-------------------------------------	--	----------------------------	-----------------------------	--------------------------------------	---	--



Il monitoraggio dei tempi dell'*agère* amministrativo non ha restituito situazioni devianti o patologiche. Gli scostamenti rilevati, rispetto ai termini di legge sono imputabili alla richiesta di integrazioni documentali e, in via generale, all'inerzia dei privati istanti.

Per completezza espositiva si ritiene opportuno sottolineare come la mancata o tardiva emanazione del provvedimento finale costituisca, *ex lege*, elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare ed amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente

Ciascun responsabile del procedimento avrà cura di compilare e conservare agli atti apposita scheda di verifica del rispetto degli standard procedurali, segnalando al RPCT le fattispecie in cui non è stato rispettato il termine di conclusione del procedimento.

## Rendicontazioni.

Con riferimento alla reportistica, anche nel presente Piano 2022/2024, ed in continuità con il precedente, vengono programmate le seguenti attività di monitoraggio che hanno scadenza semestrale, rispettivamente 31/1 e 31/7:

- Report trasmesso dai Responsabili di ciascun settore al RPCT con l'indicazione del numero, dell'oggetto e dell'esito delle istanze di accesso documentale e di accesso civico generalizzato pervenute nel semestre di riferimento;
- Report trasmesso dal Responsabile del settore tecnico al RPCT nel quale vengono indicate tutte le gare trattate ed istruite nel corso del periodo considerato, e nelle quali, a prescindere dal valore minore o maggiore alla soglia comunitaria, sia stata presentata una sola offerta. Lo scopo della segnalazione è quello di far emergere eventuali criticità legate al mercato o alla tipologia di gara;
- Report trasmesso dai Responsabili di ciascun settore al RPCT contenente le modalità di attuazione delle misure anticorruzione assegnate ai settori.

I report suddetti sono stati archiviati in modalità informatica, alla quale si ricorrerà anche per l'anno in corso.

## Il collegamento del PTPC con il PEG e il sistema integrato della performance.

Con deliberazione della Giunta comunale n. 47 del 30.08.2011, efficace ai sensi di legge, è stato approvato il nuovo Sistema di misurazione e valutazione della performance, che, in particolare:

- sottolinea il collegamento tra pianificazione strategica dell'ente e programmazione annuale degli obiettivi attraverso cui essa si realizza;
- declina la gestione professionale della prestazione del dipendente, definendo i passaggi della sua misurazione e valutazione attraverso indicatori di risultato oggettivi ed oggettivati, legati al contesto e all'ambiente in cui la prestazione si esplica;
- prevede la possibilità di pesare in modo differenziato obiettivi e comportamenti, consentendo così l'orientamento verso la realizzazione degli scopi che sono insiti nel programma generale di governo oltre che nelle funzioni demandate *ex lege* all'Ente;
- valorizza l'effettiva valutazione delle prestazioni e la loro differenziazione nell'accesso alla premialità attraverso la progressiva linearità dei punteggi attribuiti.

La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione.

Allo scopo di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio corruttivo, si richiede che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione. L'ANAC ha più volte ricordato la natura di atto programmatico del PTPCT che, pertanto, non costituisce un insieme astratto di previsioni e misure, ma tende alla loro concreta attuazione in modo coordinato rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione e, innanzi tutto, rispetto al Piano della Performance, col quale deve essere realizzato un collegamento effettivo e puntuale.

A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

L'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità Nazionale Anticorruzione. Così l'art. 1, comma 8 della l. 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario degli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare. Il legame, inoltre, è rafforzato dalle disposizioni contenute nell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 in cui si prevede, in primo luogo, che l'OIV ed altri soggetti deputati alla valutazione verifichino la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e valutino l'adeguatezza dei relativi indicatori; in secondo luogo, che le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di pubblicazione siano utilizzati sempre dagli OIV ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati. La rilevanza strategica dell'attività di prevenzione della corruzione comporta che le amministrazioni inseriscano le attività che pongono in essere per l'attuazione della l. 190/2012 e dei decreti attuativi nella programmazione strategica e operativa, definita in via generale nel Piano della performance (e negli analoghi strumenti di programmazione previsti nell'ambito delle amministrazioni regionali e locali). Quindi, le Amministrazioni includono negli strumenti del ciclo della performance, in qualità di obiettivi e di indicatori per la prevenzione del fenomeno della corruzione, i processi e le attività di programmazione posti in essere per l'attuazione delle misure previste nel PTPCT. In tal modo, le attività svolte dall'Amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPCT vengono introdotte in forma di obiettivi nel Piano della performance sotto il profilo della:

- performance organizzativa (art. 8 del d.lgs. 150/2009) e, cioè, attuazione di piani e misure di prevenzione della corruzione, ovvero la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti (art. 8, co. 1, lett. b), d.lgs. 150/2009);
- performance individuale (art. 9 del d.lgs. 150/2009).

## Il sistema dei controlli interni. In particolare il controllo successivo di regolarità amministrativa.

La regolamentazione, l'implementazione ed il corretto funzionamento dei controlli interni, come è noto, configurano un'esigenza imprescindibile per la salvaguardia dell'integrità ed della trasparenza della gestione delle risorse pubbliche assegnate alle autonomie territoriali.

In materia di contrasto ai fenomeni corruttivi, particolare rilevanza riveste il controllo successivo di regolarità amministrativa declinato dall'art. 147 *bis*, secondo comma, del D.lgs. 267/2000.

Tale controllo, infatti, non è solo finalizzato alla verifica della legittimità e correttezza dell'azione amministrativa, ma altresì alla trasparenza del procedimento ed alla correttezza delle soluzioni adottate, sul piano dell'efficacia, efficienza ed economicità.

Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 02 del 19/02/2013, l'Amministrazione Comunale ha adottato un proprio regolamento in materia di controlli interni.

Con specifico riferimento ai controlli successivi di regolarità amministrativa, l'art. 8, del Regolamento prevede:

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa persegue le seguenti finalità:

- a) monitorare la regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati, rilevare la legittimità dei provvedimenti ed evidenziare eventuali scostamenti rispetto alle norme comunitarie, costituzionali, legislative, statutarie e regolamentari;
- b) sollecitare l'esercizio del potere di autotutela del Responsabile del Servizio, se vengono ravvisati vizi;
- c) migliorare la qualità degli atti amministrativi, indirizzare verso la semplificazione, garantire l'imparzialità, costruendo un sistema di regole condivise a livello di ente;
- d) stabilire procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di atti dello stesso tipo;
- e) coordinare i singoli Servizi per l'impostazione ed l'aggiornamento delle procedure.

Per ciascuno degli atti sopra menzionati, sono state predisposte delle check-list contenenti tutte le prescrizioni normative nel rispetto delle quali il provvedimento, di volta in volta in oggetto, deve essere redatto.

Va sottolineato che le risultanze dei controlli successivi sono trasmesse al Nucleo di Valutazione, che dovrà tenerne debitamente conto ai fini del giudizio sulla performance.

## Incarichi extraistituzionali.

Il dipendente, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 98, comma 1 Costituzione, ha il dovere di esclusività della prestazione lavorativa in favore dell'Amministrazione. Pertanto, non può svolgere altre attività lavorative, caratterizzate da continuità, abitudine e professionalità ovvero il cui svolgimento si ponga in conflitto di interessi, anche potenziale, con le funzioni svolte dallo stesso.

I dipendenti possono svolgere incarichi extra istituzionali solo se preventivamente comunicati all'Amministrazione e da questa consentiti, conformemente a quanto previsto dalle vigenti

disposizioni di legge e dal Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi del Comune di Pomaretto.

Lo svolgimento di ogni tipologia di attività extraistituzionale (attività soggette ad autorizzazione, attività svolte a titolo gratuito, attività espressamente consentite dalla legge ed elencate all'art. 53 comma 6 del D. Lgs. n.165/2001) deve essere preceduto dalla valutazione circa l'assenza di conflitto di interesse, anche solo potenziale.

La sussistenza di una situazione di conflitto di interesse, valutata dal responsabile alla luce dei principi che governano l'obbligo di astensione, preclude lo svolgimento dell'incarico extra istituzionale anche se solo potenziale.

Lo svolgimento di incarichi extra istituzionali può essere consentito, in particolare, quando non sussiste, né può sussistere, connessione tra attività extra istituzionale e attività, compiti, obblighi, doveri d'ufficio, secondo quanto previsto dal Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi.

Risulta in ogni caso esclusa l'autorizzabilità di incarichi di collaborazione resa a qualsiasi titolo ed in qualsiasi forma nei confronti di soggetti terzi che abbiano avuto, nel triennio precedente, interessi finanziari, economici o altri interessi personali in decisioni o attività inerenti all'ufficio al quale appartiene il dipendente o vi è appartenuto nel triennio precedente.

Nell'ambito della valutazione complessiva dell'attività extra istituzionale, oggetto di volta in volta di autorizzazione, sono ricomprese le ricadute sull'attività istituzionale ordinariamente svolta, anche in termini positivi sotto il profilo dell'arricchimento professionale del dipendente. In particolare il dipendente si astiene dal richiedere autorizzazioni allo svolgimento di attività extra istituzionali quando, pur in assenza di situazioni di conflitto di interessi anche di natura potenziale, l'impegno derivante dalle stesse possa influire in modo pregiudizievole in termini di carichi di lavoro sull'assolvimento delle funzioni e dei compiti assegnati.

Il dipendente che presta servizio in uffici competenti in merito alla gestione, coordinamento e realizzazione di tutte le fasi inerenti i lavori/opere pubbliche, o in uffici dedicati allo svolgimento di procedure in ambito urbanistico-edilizio, nonché ambientali, o comunque i cui compiti attengano anche ad una delle fasi necessarie per la realizzazione delle opere pubbliche o di interventi sul patrimonio comunale, non accetta (né si propone per) il conferimento di alcun incarico extra istituzionale se l'impresa che conferisce l'incarico ha in corso un appalto con il Comune di Pomaretto e comunque non siano trascorsi due anni dalla fine dei lavori ivi previsti.

Il dipendente che presta servizio in uffici preposti alla realizzazione di opere pubbliche o in uffici dedicati allo svolgimento di procedure in ambito urbanistico-edilizio, nonché ambientali nel medesimo ambito, non accetta (né si propone per) il conferimento di incarichi extra istituzionali riguardanti attività o interventi aventi ad oggetto aree o beni immobili ubicati nel territorio del Comune di Pomaretto o attività tecnico-amministrativa o interventi da svolgersi nel territorio del Comune di Pomaretto.

Il dipendente che presta servizio in uffici competenti in materia di tributi, commercio, pubblicità non accetta (né si propone per), lo svolgimento di incarichi extra istituzionali riguardanti attività, interventi, autorizzazioni, concessioni, da svolgersi nel territorio del Comune di Pomaretto se tale attività extraistituzionale risulta pertinente al ruolo svolto o alla posizione rivestita nell'Ufficio di appartenenza.

Il dipendente che presta servizio in uffici competenti in merito alla predisposizione, avvio, gestione, coordinamento e realizzazione di appalti di fornitura di beni e servizi o concessioni, o comunque i cui compiti attengano anche ad una delle fasi necessarie per l'aggiudicazione dell'appalto o per l'assegnazione di concessioni, o per la fase di verifica sull'esecuzione delle prestazioni contrattuali dell'appaltatore/concessionario, non accetta (né si propone per) il conferimento di alcun incarico extra istituzionale se l'impresa che conferisce l'incarico ha in corso un appalto o concessione con il Comune di Pomaretto o comunque non siano trascorsi due anni dalla fine della fornitura di beni e servizi o della concessione ivi previsti.

Il dipendente (con rapporto di lavoro part time superiore al 50%), salvo casi espressamente previsti dalla normativa, non può:

- a) esercitare un'attività di tipo commerciale, industriale o professionale;
- b) instaurare, in costanza di rapporto di lavoro con il Comune di Pomaretto altri rapporti d'impiego, sia alle dipendenze di enti pubblici che alle dipendenze di privati;
- c) assumere cariche in società con fini di lucro;

Nessuna delle attività dianzi indicate può essere autorizzata dall'Amministrazione e il divieto non è superabile per effetto di collocamento in aspettativa non retribuita. Parimenti è, in generale, incompatibile qualsiasi carica o incarico che generano conflitto di interessi con le funzioni svolte dal dipendente o dall'Ufficio/Servizio di assegnazione.

Parimenti, non possono formare oggetto di incarico:

- d) le attività o prestazioni che rientrano nei compiti d'ufficio del dipendente, o che comunque rientrano fra i compiti dell'Ufficio/Servizio di assegnazione del dipendente medesimo;
- e) le prestazioni nelle quali il dipendente agisce per conto del Comune, rappresentando la sua volontà e i suoi interessi, anche per delega o mandato ricevuto da organi dello stesso.

## Il whistleblowing come strumento anticorruzione.

Tra gli strumenti utilizzati per la prevenzione ed il contrasto alla corruzione va annoverato quello oramai divenuto noto con il termine straniero di whistleblowing, traducibile letteralmente con "soffiare il fischietto".

Nella Convenzione ONU di Merida, l'art. 33 richiede agli Stati di "garantire misure appropriate per proteggere da qualsiasi trattamento ingiustificato ogni persona che segnali alle autorità competenti, in buona fede e sulla base di ragionevoli sospetti, qualsiasi fatto concernente i reati stabiliti dalla presente Convenzione".

L'Italia solo nel 2012 ha dato attuazione, con la legge Severino, agli impegni assunti a livello internazionale, anche se, va detto, che nell'ordinamento nazionale non vi era un'assoluta lacuna in materia. Di vero, disposizioni pregnanti erano già previste negli artt. 361 e 362 c.p. e 331 c.p.p.

Dal combinato disposto di tali articoli si ricava il dovere per il Pubblico Ufficiale e l'incaricato di pubblico servizio di denunciare i reati di cui abbiano avuto notizia nell'esercizio o a causa delle proprie funzioni.

Come sopra avvertito, soltanto con la legge 109/2012, l'Italia ha varato la prima disciplina deputata a tutelare il dipendente che denuncia. La scelta effettuata dal comma 51 dell'art. 1 è stata quella di non prevedere una regolamentazione autonoma, ma di innestarla nel D.lgs. 156/2001, introducendovi l'art. 54 *bis*.

La legge 179/2017, la prima normativa nazionale dedicata in via esclusiva alla tutela dei segnalanti, ha riscritto integralmente il più volte menzionato art. 54 *bis*. I destinatari della tutela sono i dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del D.lgs. 165/2001 (quelli con rapporto di lavoro di diritto privato) e di cui all'art. 3 (ovvero quelli con rapporto di lavoro assoggettato a

regime pubblicistico). Sono altresì destinatari, a seguito della novella normativa summenzionata, i lavoratori ed i collaboratori delle imprese fornitrici di beni e servizi e che realizzano opere in favore della Pubblica Amministrazione.

Il Comune di Pomaretto in ottemperanza alle prescrizioni di cui all'art. 54 *bis* del D.lgs. 165/2001 e s.m.i., al fine di favorire la segnalazione di fatti illeciti nel rispetto e con le garanzie previste dalla Legge, ha predisposto una piattaforma informatica accessibile sia dal portale del Comune che dalla rete intranet attraverso la quale possono effettuarsi le suddette segnalazioni.

Il dipendente che, nell'interesse dell'integrità della Pubblica Amministrazione, segnala condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.

La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della Legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

Le segnalazioni inviate tramite la suddetta piattaforma sono visualizzate unicamente dal RPCT.

Monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.

Il monitoraggio in parola afferisce i processi/procedimenti/attività a rischio del settore di appartenenza, verificando l'insussistenza di eventuali relazioni di parentela o affinità fino al secondo grado, tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti che con l'Ente stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere e, per l'Amministrazione Comunale, le P.O., i responsabili di procedimento e i dipendenti che hanno preso parte ai relativi procedimenti con funzioni decisorie o di proposta di decisione.

I contratti pubblici e, in particolare, le procedure di affidamento.

L'assegnazione dei contratti di pubblica fornitura e di pubblico servizio deve essere effettuata garantendo il rispetto dell'art. 1, commi 6 e 7 del d.l. n. 95/2012, convertito nella legge 07/08/2012, n. 135 nonché della normativa da essa richiamata in materia di affidamenti tramite CONSIP, Mercato Elettronico (Mepa) e altre stazioni di committenza pubblica (SCR Piemonte). A questo proposito, si ricorda il testo dell'art. 1 comma 450 della legge n. 296/2006, nel testo da ultimo modificato dall'art. 1, comma 130 della legge 145/2018. Dalla lettura delle relative disposizioni normative si evince che la soglia di ricorso al mercato elettronico *lato sensu* inteso, prima prevista *ex lege* in 1.000 Euro, è stata riposizionata a 5.000 Euro al netto delle imposte e accessori se dovuti.

Negli affidamenti tramite Mepa, con richiesta di offerta (R.D.O.) i rischi da corruzione sono gli usuali rischi che ricorrono in materia di appalti in relazione alla specifica normativa da seguire per l'individuazione del contraente. Quando, ricorrendone i presupposti siano effettuate gare utilizzando i parametri tecnici e/o economici di convenzioni CONSIP, i rischi da corruzione sono quelli che in via generale riguardano le procedure di affidamento in funzione dei relativi importi.

Un corposo numero di interventi modificativi ed integrativi della disciplina vigente in materia, con efficacia prevalentemente limitata nel tempo, ha per oggetto il settore dei contratti pubblici.

Il d.l. 76/2020 contempla uno specifico capo, il primo del titolo I, dedicato appunto alle “Semplificazioni in materia di contratti pubblici”.

L’impianto normativo derogatorio introdotto dalla novella, in particolare, è giustificato “dal fine di incentivare gli investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture e dei servizi pubblici, nonché dal fine di far fronte alle ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento e dell’emergenza sanitaria globale del COVID-19” (art. 1, comma 1 d.l. 76/2020).

Con riferimento alle procedure di affidamento di contratti sotto-soglia, avviate entro il 31 dicembre 2021, in deroga agli artt. 36, comma 2 e 157, comma 2 del D.lgs. 50/2016, le stazioni appaltanti procedono<sup>11</sup>:

- all’affidamento diretto, per lavori di importo inferiore ad Euro 150.000 e per i servizi e forniture (inclusi i servizi di ingegneria, e architettura e l’attività di progettazione) di importo inferiore a Euro 75.000;
- alla procedura negoziata senza bando, di cui all’art. 63 D.lgs. 50/2016, per l’affidamento di lavori di importo pari o superiore ad Euro 150.000 e di servizi e forniture di importo pari o superiore ad Euro 75.000 e fino alle soglie comunitarie, previa consultazione di un numero variabile di operatori economici individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi (almeno 5, per lavori di importo inferiore ad Euro 350.000 e per servizi e forniture fino alle soglie comunitarie; almeno 10, per lavori di importo inferiore ad Euro un milione; almeno 15 per lavori fino alle soglie comunitarie), nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, nonché di un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale delle imprese invitate.

Gli affidamenti diretti possono essere realizzati tramite determina a contrarre o atto equivalente, che contenga gli elementi descritti nell’art. 32, comma 2, D.lgs. 50/2016. Per gli affidamenti con procedura negoziata senza bando, le stazioni appaltanti, fermo il disposto di cui all’art. 95, comma 3 D.lgs. 50/2016, procedono a loro scelta all’aggiudicazione dei relativi contratti sulla base del criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa o del prezzo più basso. In quest’ultimo caso, esse escludono automaticamente dalla gara le offerte che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia individuata ai sensi dell’art. 97, c. 2, *2bis* e *2 ter* D.lgs. 50/2016, anche allorquando il numero delle offerte ammesse sia pari o superiore a 5.

L’individuazione definitiva del contraente deve avvenire, per l’affidamento diretto, entro il termine di due mesi dalla data di adozione dell’atto di avvio del relativo procedimento; per la procedura negoziata senza bando, invece, il predetto termine è pari a quattro mesi, che diventano sei per le procedure di gara sopra-soglia di cui all’art. 2, d.l. 76/2020.

Il mancato rispetto dei termini succitati, la mancata stipulazione del contratto ed il tardivo avvio dell’esecuzione dello stesso possono essere valutati ai fini della responsabilità del RUP per danno erariale, e, se ascrivibili a fatto dell’operatore economico, costituiscono causa di esclusione dell’operatore della procedura o di risoluzione del contratto per inadempimento che viene senza indugio dichiarata dalla stazione appaltante ed opera di diritto.

## Gestione informatizzata dei procedimenti di gara.

L’art. 22 “Regole applicabili alle comunicazioni” della direttiva comunitaria 2014/24/Eu sugli appalti pubblici, introduce l’obbligo di abbandono delle modalità di comunicazioni cartacee tra le stazioni

---

<sup>11</sup> L’uso del presente indicativo e l’espresso riferimento all’art. 36, comma 2 induce a ritenere che nel periodo temporale individuato dalla normativa emergenziale le procedure di affidamento di contratti sotto-soglia consentite siano soltanto quelle derogatorie indicate dall’art. 1, comma 2, d.l. 76/2020.



appaltanti e le imprese in ogni fase di gara ovvero del procedimento per l'assegnazione di commesse pubbliche.

In particolare, la norma in parola prevede l'adozione di misure specifiche a preservazione dell'integrità e, comunque, della segretezza delle offerte da parte degli operatori economici.

La fonte di regolazione di recepimento italiana, il D.lgs. 18/04/2016, n. 50 e s.m.i., ha determinato, con l'art. 40, l'obbligo di utilizzo dei mezzi di comunicazione elettronici per le stazioni appaltanti a decorrere dal 18/10/2018. Nel caso di affidamento di commesse su piattaforma elettronica, pertanto, gli oneri di segretezza sono assicurati dalla sua funzionalità informatica. Allorquando l'utilità economica ricercata dall'Amministrazione comunale non sia presente sulle piattaforme (mercato elettronico *lato sensu* inteso), la relativa procedura di acquisizione deve garantire comunque gli obblighi di segretezza. In mancanza di idoneo applicativo informatico, tali obblighi devono essere assicurati procedendo in modalità cartacea e sottoponendo a secretazione le offerte fino ad avvenuta scadenza del relativo termine previsto nella determinazione a contrattare e suoi allegati.

### Patti di integrità negli affidamenti.

In ottemperanza a quanto disposto dall'art. 1, comma 17 della legge Severino, con deliberazione n. 28 del 2017, l'Ente ha adottato il Patto d'Integrità per la totalità delle procedure di affidamento.

Il Patto di Integrità va inserito, a cura di ciascuna delle strutture che svolgono attività contrattuale, nella documentazione di ogni procedura ad evidenza pubblica, per essere poi obbligatoriamente prodotto da ciascun concorrente debitamente sottoscritto per accettazione.

Il mancato rispetto delle prescrizioni ivi contenute costituisce causa di esclusione dal procedimento di gara.

### Efficacia del Piano.

1. Il presente piano entra in vigore con l'efficacia della deliberazione della Giunta comunale che lo approva.
2. Il PTPCT è a tutti gli effetti atto di pianificazione a scorrimento ed è quindi sottoposto ad aggiornamento annuale o infrannuale, se ne dovesse ricorrere la necessità.
3. In caso di modificazione dei contenuti delle fonti di regolazione statali o comunitarie che incidano direttamente sulla disciplina legale degli istituti cui il PTPCT è riferito, il RPC provvederà agli adeguamenti e alle precisazioni conseguenti direttamente con proprie circolari di dettaglio. Esse saranno pubblicate nel sito "Amministrazione Trasparente" con identica modalità utilizzata per la pubblicazione del PTPCT.
4. Al R.P.C. sono demandati gli adeguamenti di dettaglio che si rendano necessari per garantire una migliore efficacia del PTPCT.

### Sezione Trasparenza.

#### La trasparenza come strumento di partecipazione e di controllo civico.

Si ritiene opportuno illustrare l'evoluzione del concetto di trasparenza al fine di comprenderne l'enorme portata con riferimento all'azione amministrativa.

La trasparenza è un predicato irrinunciabile dei sistemi improntati a regole democratiche.

La partecipazione attiva e consapevole alla vita politica dei cittadini richiede, infatti, la conoscenza di notizie concernenti le attività delle organizzazioni pubbliche.

La trasparenza, però, viene anche intesa come un mezzo attraverso il quale i cittadini possono controllare l'attività dei pubblici poteri: i soggetti che esercitano poteri pubblici devono dare conto del loro operato, cd. *accountability*, contribuendo, in tal modo, anche a migliorare la percezione positiva dell'attività istituzionale e recuperando credibilità e fiducia dei consociati.

All'attualità non vi è dubbio sul fatto che la trasparenza sia uno strumento di prevenzione della corruzione; anzi, a giudizio di chi scrive, è lo strumento all'uopo più potente, abilitando la cittadinanza a denunciare alle competenti autorità comportamenti scorretti degli amministratori della res pubblica, rappresentando de facto uno strumento per l'avvio di indagini ed accertamenti. Al tempo stesso, la consapevolezza da parte degli amministratori pubblici dell'esistenza di queste nuove forme di controllo diffuso e civico funge da deterrente dalla commissione di illeciti.

## Il modello italiano.

La Corte Europea dei diritti dell'uomo, con una serie di importanti sentenze risalenti al lontano 2006 ha mutuato la nozione di trasparenza dall'art. 10 della Convenzione Europea di salvaguardia dei diritti umani e delle libertà, a tenore del quale: *"Ogni persona ha diritto alla libertà di espressione. Tale diritto include la libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche"*.

In forza della supremazia del diritto dell'Unione Europea sul diritto interno, l'Italia, in quanto Stato aderente alla Convenzione, ha dovuto dare esecuzione all'obbligo di garantire il diritto alla trasparenza, come sopra inteso, nel proprio ordinamento interno, ma lo ha fatto con notevole ritardo rispetto agli altri paesi europei.

La legge 190/2012 ha conferito delega al Governo per mettere ordine nella congerie di norme affastellate nel tempo (legge 241/1990 artt.22 e ss., Codice dell'Amministrazione digitale, D.lgs. 150/2009). In attuazione della legge delega, l'esecutivo ha adottato il D.lgs. 33/2013, cd. codice della trasparenza che, però, non si è limitato a mettere ordine alla normativa pregressa, ma ha ampliato i casi di informazioni da rendere pubbliche, ha individuato i criteri e le modalità per procedere alla pubblicazione ed ha introdotto una nuova ipotesi di accesso, ovvero l'accesso civico, che, come è noto è il diritto di chiunque di chiedere la pubblicazione di dati per i quali vi è l'obbligo di pubblicazione.

La legge 124 del 2015 ha conferito una nuova delega al Governo con l'intento di introdurre una nuova forma di accesso ai dati e documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, diversi da quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, ferma restando la tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti.

Il Governo ha emanato, in attuazione della delega succitata, il D.lgs. 97 del 2016, che ha introdotto nel tessuto normativo vigente l'istituto dell'accesso civico generalizzato.

L'ordinamento, quindi, ad oggi conosce tre forme di accesso, che pur avendo tra loro innegabili punti di contatto, divergono sotto il profilo dei presupposti e dell'oggetto.

## Trasparenza e disciplina della tutela dei dati personali.

Nel corso del 2018 è entrato in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27/04/2016 «relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)» (di seguito GDPR) e di conseguenza è stato adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali – d.lgs. 30/06/2003, n. 196 - con il d.lgs.

10/08/2018, n. 101. L'art. 2-ter del D.lgs. 196/2003, introdotto dal D.lgs. n. 101/2018, in continuità con il previgente art.19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, § 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1». L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di “responsabilizzazione” del titolare del trattamento. Una delle novità introdotte dalla normativa europea, è la figura del Responsabile della Protezione dei Dati-DPO che svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'Amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del GDPR).

In ogni caso è garantito il rispetto delle disposizioni recate dal Regolamento UE 679/2016 in materia di protezione dei dati personali ai sensi degli artt. 1, comma 2, e 4, comma 4, D.Lgs. 33/2013: “nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”.

### Qualità e caratteristiche dei dati.

La pubblicazione assolve la funzione di trasparenza solo se i dati esposti hanno caratteristiche idonee alla loro concreta fruibilità.

Il D.lgs. 33/2013 fornisce alle Amministrazioni una serie di raccomandazioni sulla qualità delle informazioni ostensibili, precisando che occorre assicurare all'uso:” l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'Amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la loro riutilizzabilità”.

La caratteristica certamente più importante dei dati oggetto di pubblicazione è quella declinata dall'art. 7 del D.lgs. 33/2013, ovvero la previsione che essa avvenga in formato aperto (cd. *open data*) ai sensi di quanto stabilito dal Codice dell'Amministrazione digitale, sulla base dell'assunto per il quale i dati, in quanto aperti, sono indicizzabili e rintracciabili attraverso qualsiasi motore di ricerca, evitando, pertanto, il passaggio per la sezione “Amministrazione trasparente” dell'Ente.

I dati, oltre ad essere pubblicati in formato aperto, devono, secondo il medesimo art.7, anche essere riutilizzabili da chiunque liberamente, fatti salvi i casi in cui l'utilizzo del formato di tipo aperto ed il riutilizzo dei dati siano stati espressamente esclusi dal legislatore.

### La vigilanza sugli obblighi di pubblicazione.

In via preliminare va posto l'accento sul fatto che il legislatore ha individuato un meccanismo di controllo diffuso, ovvero affidato ai cittadini, costituito dall'accesso civico di cui all'art. 5, comma 1 del D.lgs. 33/2013, di cui nel prosieguo del presente Piano.

La vigilanza vera e propria è strutturata su un doppio livello: un primo interno che vede come attori il RPCT e il Nucleo di Valutazione. La vigilanza esterna è, invece, demandata all'ANAC.

Al RPC spetta il compito di svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, funzionale ad assicurare la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate.

Pertanto la vigilanza si estende su tutti gli obblighi di pubblicazione e comporta la segnalazione degli inadempimenti, anche parziali, al vertice politico dell'Amministrazione, al Nucleo di Valutazione ed all'ANAC e, nei casi di maggiore gravità all'Ufficio di disciplina per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare.

Al Nucleo di Valutazione compete in primo luogo la verifica della coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel piano della performance, valutando l'adeguatezza dei relativi indicatori, per il tramite dei quali potrà monitorare in modo incisivo la trasparenza dell'Amministrazione e le misure adottate per accrescerla. Inoltre, il Nucleo di Valutazione utilizzerà le informazioni ed i dati sull'attuazione degli obblighi di trasparenza per le valutazioni della performance del RPC e dei dirigenti, sia organizzativa che individuale.

Con riferimento alle misure organizzative finalizzate a rendere effettivi gli obblighi di trasparenza, assume particolare rilievo l'individuazione del RASA.

Competenza specifica e propria del RASA è l'inserimento e l'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante nell'apposita Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA). Il soggetto responsabile dell'Anagrafe delle Stazioni Appaltanti per il Comune di Pomaretto è stato individuato, nella persona di Breusa Danilo Stefano - Sindaco.

## Responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni.

Il Decreto legislativo n. 33/2013 stabilisce che la responsabilità di assicurare la realizzazione di una "Amministrazione trasparente" è posta in capo ai dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione, i quali devono garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare nel rispetto dei termini stabiliti dalla legge (art. 43, comma 3).

Con specifico riferimento alle modalità organizzative del Comune di Pomaretto, ai fini della pubblicazione dei dati richiesti dal legislatore si fa presente quanto segue.

La pubblicazione dei dati di particolare complessità e il mantenimento del portale "Amministrazione trasparente" sono svolti dal Servizio competente, così come l'aggiornamento dei dati e delle informazioni è posto sotto la responsabilità dei Responsabili di ciascun Servizio

Tale modalità organizzativa permette una gestione più semplice ed efficiente delle attività connesse agli adempimenti in materia di trasparenza ed in particolar modo l'aggiornamento delle pagine della sezione "Amministrazione Trasparente" di competenza dei responsabili dei servizi stessi e il monitoraggio sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti nel suddetto allegato alla presente Sezione del Piano.

## L'accesso come strumento di trasparenza.

Si intende in questa sede scrutinare i due istituti, specificamente funzionali alla trasparenza dell'azione amministrativa, ovvero l'accesso civico semplice e l'accesso civico generalizzato, pretermettendo la trattazione in ordine all'accesso documentale che assolve alla funzione di garantire la correttezza del procedimento amministrativo, in funzione di tutela di interessi individuali.

## L'accesso civico semplice.

L'istituto in parola, come già avvertito, è stato introdotto dall'art. 5 del D.lgs. 33/2013 e consiste nel diritto di chiunque di richiedere alle amministrazioni le informazioni, i documenti o i dati per i quali è previsto un obbligo di pubblicazione, rimasto inavuto.

L'accesso civico semplice, nel disegno del legislatore, è stato costruito come una sorta di diritto riflesso rispetto agli obblighi di pubblicazione ed assurge ad un mezzo di controllo sociale delle decisioni pubbliche, assimilabile ad un'azione popolare.

L'istanza di accesso va inoltrata al RPCT, senza alcun onere motivazionale, ma con l'indicazione di quali dati non pubblicati si richiede la pubblicazione.

L'Amministrazione deve evadere l'istanza nel termine di 30 giorni, senza che sia previsto il coinvolgimento degli eventuali controinteressati, trattandosi di dati per i quali il legislatore ha già valutato a monte la prevalenza delle ragioni di pubblicità su quelle della riservatezza.

L'istanza può essere respinta con un provvedimento espresso e motivato solo sul presupposto che le informazioni richieste non rientrino tra quelle per le quali è previsto l'obbligo di pubblicazione.

In caso di accoglimento, l'Amministrazione provvede senza indugio a pubblicare i dati sul proprio sito istituzionale indicando al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

## L'accesso civico generalizzato.

La novità più rilevante del D.lgs. 97/2016 è costituita senza dubbio dall'introduzione nell'ordinamento dell'accesso civico generalizzato.

Con esso il legislatore ha previsto una forma di trasparenza di tipo reattivo, attribuendo ai cittadini il diritto di conoscere le notizie in possesso dell'Amministrazione.

Il nuovo capoverso dell'art. 5, in particolare, permette a chiunque l'accesso, senza dover dimostrare di essere titolare di alcun interesse qualificato, in modo gratuito e con l'obbligo del solo rimborso dei costi sostenuti dall'Amministrazione.

Oggetto della richiesta possono essere i dati ed i documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali vige l'obbligo di pubblicazione e sempre che non ricorrano i divieti o limiti all'ostensione, espressamente previsti dal legislatore.

Il procedimento prende avvio con l'inoltro dell'istanza che può essere rivolta ad una pluralità di uffici: a quello che detiene i documenti, all'URP ovvero ad altro ufficio indicato nella Sezione "Amministrazione trasparente". La richiesta non necessita di motivazione, ma deve identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti, in modo che l'Amministrazione possa comprendere quali sono di interesse del cittadino.

Il procedimento deve concludersi entro 30 giorni dall'inoltro dell'istanza. Il termine è sospeso allorquando vi siano controinteressati che devono essere avvisati e possono presentare opposizione entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione.

Il provvedimento conclusivo dovrà essere motivato e non è contemplata l'ipotesi del silenzio rigetto, con cui, come è noto, può concludersi l'istanza di accesso documentale.