



# VAGLI DI SOTTO

## COMUNE DI VAGLI DI SOTTO

### PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2021-2023

#### INDICE

<b>PARTE I - QUADRO GENERALE</b>	<b>pag.</b>
1. Finalità e struttura del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza	pag.
2. Impianto normativo di riferimento	pag.
3. Provvedimenti ANAC	pag.
4. Il contesto esterno	pag.
5. Il contesto interno	pag.
6. Soggetti interni che concorrono alla prevenzione della corruzione	pag.
7. Soggetti esterni che concorrono alla prevenzione della corruzione	pag.
8. Le responsabilità	pag.
9. Collegamento al ciclo gestionale delle <i>performance</i>	pag.
<b>PARTE II - AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE</b>	<b>pag.</b>
10. Analisi e gestione del rischio	pag.
11. Mappatura del rischio	pag.
12. Valutazione del rischio	pag.
13. Gestione del rischio	pag.
<b>PARTE III - LE SPECIFICHE MISURE DI CONTRASTO</b>	<b>pag.</b>
14. Controlli interni	pag.
15. Il codice di comportamento dei Dipendenti Pubblici	pag.
16. Monitoraggio dei tempi di procedimento	pag.
17. La formazione del personale	pag.
18. Gestione del personale e separazione tra politica e gestione	pag.
19. Inconferibilità ed incompatibilità per incarichi dirigenziali	pag.
20. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro	pag.
21. Controlli su precedenti penali per l'attribuzione di incarichi od assegnazione di Uffici	pag.
22. Patti di integrità negli affidamenti	pag.
23. Tutela del dipendente che segnali illeciti (c.d. <i>whistleblowing</i> )	pag.
24. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato	pag.
25. Monitoraggio dei rapporti tra Amministrazione e soggetti terzi	pag.
26. Enti partecipati	pag.
<b>PARTE IV - TRASPARENZA</b>	<b>pag.</b>
27. Principi generali di riferimento	pag.
28. Accesso civico	pag.
29. Organizzazione delle pubblicazioni sul sito istituzionale	pag.

## PARTE I - QUADRO GENERALE

### 1 . FINALITÀ E STRUTTURA DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (PTPCT)

Con il presente atto di programmazione la Giunta del Comune di Vagli di Sotto, atto di durata triennale, ma implementabile annualmente ove se ne ravvisi la necessità, intende contrastare il fenomeno corruttivo all'interno dell'Ente, attraverso l'implementazione di un adeguato ed efficiente sistema di prevenzione che veda, tra i suoi pilastri portanti, la trasparenza.

Preliminarmente corre l'obbligo di precisare che, in linea con la strategia delineata, sia a livello internazionale che nazionale, *“la corruzione consiste in comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli”*<sup>1</sup>.

Quando ci si riferisce alla corruzione, secondo gli indirizzi ANAC, non ci si riferisce peraltro solo ai reati più strettamente definiti come corruttivi nell'ordinamento penale italiano (art. 317, 318, 319, 319 ter e 319 quater del Codice penale), ma anche ai reati relativi ad atti che la legge definisce come *“condotte di natura corruttiva”*. In particolare, ANAC, con la propria delibera n. 215 del 2019, ai fini della applicazione della misura generale della rotazione straordinaria, ha considerato come *“condotte di natura corruttiva”* tutte quelle indicate dall'art. 7 della legge n. 69 del 2015, che aggiunge ai reati sopra espressamente citati anche quelli di cui agli artt. 319 bis, 321, 322, 322 bis, 346 bis, 353, 353 bis del Codice penale. Nonostante tale ampliamento, la corruzione resta delimitata a specifici comportamenti di un pubblico funzionario configuranti ipotesi di reato.

Ad ogni buon conto, le Convenzioni internazionali contro la corruzione<sup>2</sup> promuovono presso gli Stati che le sottoscrivono e ratificano, oltre a misure di rafforzamento della repressione penale, anche misure di carattere preventivo, ad ampio spettro, sia di carattere organizzativo (o oggettivo) che di carattere comportamentale (o soggettivo).

Le prime prescindono da considerazioni soggettive, ma si preoccupano piuttosto di preconstituire condizioni organizzative e di lavoro che rendano difficili comportamenti corruttivi.

Le misure preventive di carattere soggettivo si propongono di evitare una vasta serie di comportamenti devianti, consistenti in reati, anche diversi da quelli di natura corruttiva (comprendendovi tutti quelli contro la Pubblica amministrazione di cui al Cap. I, Titolo II, Libro II del Codice penale), ma che possono creare allarme sociale, oppure consistenti anche in condotte contrarie a disposizioni amministrative e disciplinari, fino a quelle, anche di natura omissiva, di cattiva amministrazione, con ciò intendendosi quelle condotte contrarie all'interesse pubblico, per violazione dei canoni costituzionali di imparzialità e di buon andamento.

La L. 6 novembre 2012, n. 190, *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*, è intervenuta per introdurre, per la prima volta nel nostro ordinamento giuridico, un sistema organico e articolato di prevenzione della corruzione, per intervenire *“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.”*<sup>3</sup>. La precitata novella legislativa, all'art. 1,

---

<sup>1</sup> Così testualmente nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019, Parte I, paragrafo 2, secondo la definizione di corruzione datane anche nelle Convenzioni internazionali contro la corruzione, ratificate dallo Stato italiano.

<sup>2</sup> Si confronti, in particolare, la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC) di Merida del 2003, ratificata dallo Stato italiano con la legge n. 116 del 3 agosto 2009.

<sup>3</sup> Così testualmente nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019, Parte I, paragrafo 2.

comma 9, individua quale misura fondamentale di prevenzione, per ogni pubblica amministrazione e per ogni altro soggetto obbligato, l'adozione di un Piano Triennale di prevenzione della corruzione, che deve rispondere alle seguenti esigenze:

- a) individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16 dell'art. 1 della medesima legge, anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano nazionale anticorruzione, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, e le relative misure di contrasto, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165;
- b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- d) definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) definire le modalità di 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, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
- f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

A ciò si aggiunga come il D.lvo. 14 marzo 2013, n. 33, (Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni), come novellato nel 2016, stabilisce, al comma 1 dell'art. 10, che *"Ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto"*.

Inoltre il D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, *"Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni come modificato"*, come novellato nel 2016, stabilisce, al comma 1 dell'art. 10, che *"Ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto"*.

Il presente Piano ha efficacia per il prossimo triennio 2021-2023 e nei prossimi anni, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano medesimo potrà essere oggetto di ulteriore aggiornamento ed il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza potrà, infatti, proporre i relativi aggiornamenti, se lo riterrà necessario o opportuno.

Come previsto anche dal precedente Piano, anche nella presente sede si tiene conto del mutato quadro normativo in materia di *whistleblowing*<sup>4</sup>, intervenuto con l'entrata in vigore della legge 30 novembre 2017, n. 179, che ha sostituito l'art. 54 - bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

E' altresì importante sottolineare come la prevenzione della corruzione, intesa anche e soprattutto come lotta alla *maladministration*, trova nel nuovo PNA un ulteriore elemento su cui operare, che come la stessa ANAC afferma è rappresentato dal legame tra DUP e PPCT. Nel contesto di un percorso di allineamento temporale tra i due documenti - DUP e PTPC- che richiede un arco temporale maggiore,

---

<sup>4</sup> Il concetto di *whistleblowing* è stato inserito nello spettro giuridico italiano con la legge 90/2012 inserendo l'articolo 54bis per la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti nel D.Lgs. 165 del 30 marzo 2001. La normativa sul whistleblowing in ambito pubblico è poi stata potenziata dalla Legge n. 179/2017 che ha modificato l'articolo 54bis D.Lgs. n. 165/2001 a seguito delle osservazioni elaborate nel 2013 nel "Rapporto OCSE sull'integrità in Italia" e della relazione dell'Unione sulla lotta alla corruzione adottata dalla Commissione europea nel 2014. La Legge n. 179/2017, inoltre, introduce la possibilità di istituire sistemi di segnalazione di illeciti in ambito privato, modificando così il percorso tracciato dal D.Lgs. n. 231/2001

come prima indicazione operativa, l'ANAC propone, di inserire nel DUP gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance.

## 2. IMPIANTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Preliminarmente appare opportuno fornire un inquadramento generale delle fonti normative che delineano gli obblighi gravanti sulle Pubbliche Amministrazioni in ordine alla prevenzione della corruzione ed alla trasparenza.

Base normativa di riferimento è la legge 06.11.2012, n. 190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* che costituisce l’intervento legislativo finalizzato a rafforzare l’efficacia e l’effettività delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo, allineando l’ordinamento giuridico dello Stato italiano agli strumenti di contrasto alla corruzione delineati da convenzioni internazionali ratificate dall’Italia o da raccomandazioni formulate all’Italia da gruppi di lavoro costituiti in seno all’OCSE e al Consiglio d’Europa (es.: GRECO-Group of States against corruption).

L’articolo 1, comma 7, della menzionata legge, modificata dal D.lvo. 25 maggio 2016, n. 97, prevede, nel primo periodo, che *“L’organo di indirizzo individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell’incarico con piena autonomia ed effettività”* e il successivo comma 8, statuisce che *“L’organo di indirizzo 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. L’organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio<sup>5</sup> di ogni anno e ne cura la trasmissione all’Autorità nazionale anticorruzione”*.

Tra i decreti adottati in base alle disposizioni legislative di delega al Governo di cui all’articolo 1 della precitata legge n. 190/2012, debbono essere menzionati:

**a)** il D.lgs. 8 aprile 2013, n. 39, in vigore dal 4 maggio 2013, che ha dettato disposizioni in materia di inconfiribilità ed incompatibilità di incarichi presso tutte le pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché presso gli enti privati in controllo pubblico;

**b)** il D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, entrato in vigore il 20 aprile 2013, in materia di *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, che nel corso del 2016 è stato significativamente modificato dal precitato D.lgs. n. 97, recante *“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’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*.

**c)** il D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici”*, adottato a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo n. 165 del 2001, come sostituito dall’articolo 1, comma 44, della legge 6 novembre 2012, n. 190, che dispone l’emanazione di un Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell’interesse pubblico.

**d)** Altra novità normativa di particolare importanza per i rilievi che comporta, anche se indiretti, in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza è data dall’entrata in vigore (dal 25 maggio 2018) del Regolamento UE 2016/679 e dall’introduzione della figura obbligatoria del Responsabile della Protezione dei Dati (RPD ovvero DPO *Data Protection Officer*). Le disposizioni europee sono state confermate dall’adeguamento della normativa nazionale (in materia di Codice della Privacy) avvenuta con la pubblicazione del D. lvo. 10 agosto 2018 n. 101 (entrato in vigore il 19 settembre 2018), che ha

---

<sup>5</sup> Tenuto conto dell’emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione nella seduta del 2 dicembre 2020 ha ritenuto opportuno differire, al 31 marzo 2021, il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale 2020 che i Responsabili per la Prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) sono tenuti ad elaborare, ai sensi dell’art. 1, co. 14, della legge 190/2012. 4

adeguato il vigente Codice Privacy. L'aggiornamento al PNA dedica particolare attenzione ai rapporti tra RPD e RPCT confermando che " ... per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT, anche se naturalmente non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni ... il RPCT ben si può avvalere, se ritenuto necessario, del supporto del RPD nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale ...".

### 3. PROVVEDIMENTI ANAC

Qui di seguito si riportano i provvedimenti di rilievo emanati dall'Autorità Nazionale Anticorruzione a far data dall'anno 2013.

In base a quanto previsto all'art. 1, comma 4, della L. n. 190/2012, è stato approvato, nel 2013, un "Piano Nazionale Anticorruzione" (PNA) (delibera n. 72 del 11 settembre 2013). Successivamente il PNA, a partire dalla determinazione ANAC del 28 ottobre 2015 n. 12, ha subito alcune modifiche.

Nel 2016, con delibera n. 831 del 3 agosto 2016, ANAC ha adottato il Piano Nazionale Anticorruzione 2016, ad integrazione e parziale modifica del precedente Piano nazionale e relativi aggiornamenti. Il Piano del 2016 è stato aggiornato con la Delibera ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 (Aggiornamento 2017) e con la Delibera 1074 del 21 novembre 2018 (Aggiornamento 2018).

Con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, ANAC ha adottato il Piano Nazionale Anticorruzione 2019-2021. Quest'ultimo atto di indirizzo presenta la caratteristica di rivedere e consolidare le indicazioni date dall'Autorità negli anni precedenti, formalizzate in appositi atti regolatori, a partire dalle parti generali dei piani nazionali, con relativi aggiornamenti annuali.

Questo accorpamento in un unico testo, e conseguente sostituzione, non è stata invece operata da ANAC con riferimento agli approfondimenti settoriali contenuti nelle parti speciali dei Piani Nazionali, a partire dal sopra richiamato aggiornamento PNA 2019.

Tali approfondimenti e parti speciali mantengono, pertanto, tutt'oggi la loro validità.

Il Piano Nazionale Anticorruzione individua i criteri e le metodologie per una strategia della prevenzione della corruzione, oltre che a livello nazionale, anche a livello decentrato.

Pertanto, si è tenuto conto, nella elaborazione del presente Piano, di quanto prescritto nel Piano Nazionale, che costituisce atto di indirizzo per le Pubbliche amministrazioni.

### 4. IL CONTESTO ESTERNO

Prima di procedere all'analisi del contesto esterno occorre procedere ad una premessa di carattere generale che riguarda l'intera nazione. Il fenomeno corruttivo è stato correttamente definito come "fenomeno strutturale e non episodico". Un dato particolarmente significativo è fornito dall'indice di percezione della corruzione di *Transparency International*<sup>6</sup> (CPI) che misura la percezione della corruzione nel settore pubblico e politico di 180 paesi nel mondo. L'Italia, rispetto al 2017, migliora la sua posizione nell'Indice di Percezione della Corruzione di *Transparency* ponendosi al 53° posto nel mondo su 180 Paesi analizzati, con un punteggio di 53 su 100. Di seguito si riporta la cartina elaborata da *Transparency International* nella quale vengono evidenziate, con colore che sfuma dal rosso intenso al giallo chiaro, i paesi ove maggiore è presente un grado di percezione di maggiore corruzione (rosso) a quelli ove tale percezione segna un grado minore di esposizione al rischio corruttivo (evidenziati in giallo).

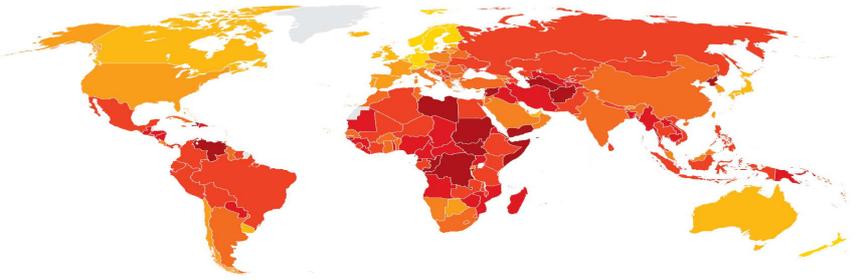
Di seguito si riporta la cartina elaborata da *Transparency International* nella quale vengono evidenziate, con colore che sfuma dal rosso intenso al giallo chiaro, i paesi ove maggiore è presente un grado di percezione di maggiore corruzione (rosso) a quelli ove tale percezione segna un grado minore di esposizione al rischio corruttivo (evidenziati in giallo).

---

<sup>6</sup> *Transparency International* è la più grande organizzazione a livello globale che si occupa di prevenire e contrastare la corruzione. Fondata nel 1993, con sede a Berlino, è diffusa in oltre 100 Paesi del mondo. La sua missione è dare voce alle vittime e ai testimoni di corruzione e collabora con Governi, aziende e con i cittadini per mettere un freno alla piaga della corruzione. *Transparency International Italia* è stata fondata nel 1996 da persone di diversa estrazione sociale e professionale (imprenditori, accademici, funzionari e privati) e si rivolge a tutti gli individui, gli enti, le istituzioni, le associazioni private e pubbliche che condividano le finalità e intendano perseguire gli obiettivi propri del movimento internazionale e dell'organizzazione italiana.

# CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2020

The perceived levels of public sector corruption in 180 countries/territories around the world.



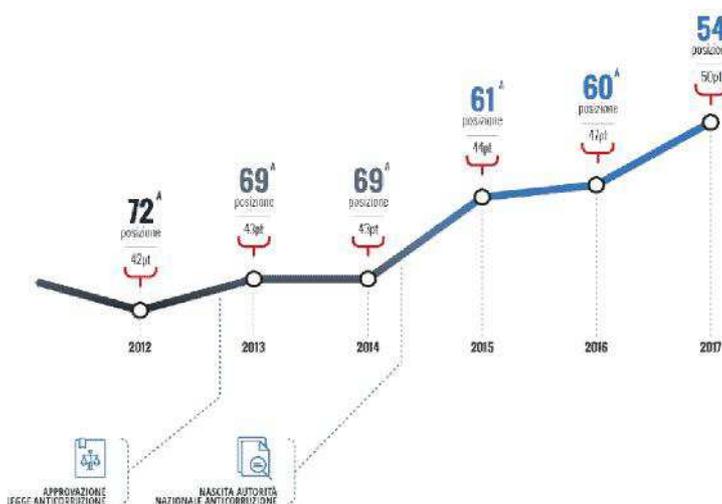
SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	
88	Denmark	1	67	United States of America	25	54	Rwanda	49	42	Argentina	78	
88	New Zealand	1	66	Seychelles	27	53	Grenada	52	42	Bahrain	78	
85	Finland	3	65	Taiwan	28	53	Italy	52	42	China	78	
85	Singapore	3	64	Barbados	29	53	Malta	52	42	Kuwait	78	
85	Sweden	3	63	Bahamas	30	53	Mauritius	52	42	Solomon Islands	78	
85	Switzerland	3	63	Qatar	30	53	Saudi Arabia	52	41	Benin	83	
84	Norway	7	62	Spain	32	51	Malaysia	57	41	Guyana	83	
82	Netherlands	8	61	Korea, South	33	50	Namibia	57	41	Lesotho	83	
80	Germany	9	61	Portugal	33	49	Armenia	60	40	Burkina Faso	86	
80	Luxembourg	9	60	Botswana	35	49	Jordan	60	40	Morocco	86	
77	Australia	11	60	Brunei	35	49	Slovakia	60	40	Timor-Leste	86	
77	Hong Kong	11	60	Israel	35	47	Belarus	63	40	Trinidad and Tobago	86	
77	United Kingdom	11	60	Lithuania	35	47	Croatia	63	40	Turkey	86	
76	Belgium	15	59	Saint Vincent and the Grenadines	40	47	Cuba	63	40	Turkey	86	
75	Estonia	17	58	Cabo Verde	41	45	Sao Tome and Principe	67	35	Brazil	94	
75	Austria	17	57	Costa Rica	42	45	Montenegro	67	35	Ecuador	92	
74	Japan	19	57	Cyprus	42	44	Bulgaria	69	38	Brazil	94	
72	Ireland	20	57	Latvia	42	44	Hungary	69	38	Peru	94	
71	United Arab Emirates	21	56	Georgia	45	44	Jamaica	69	38	Serbia	94	
71	Uruguay	21	56	Poland	45	44	Romania	69	38	Sri Lanka	94	
69	France	23	55	Saint Lucia	45	44	South Africa	69	38	Suriname	94	
68	Bhutan	24	54	Czechia	48	44	Tunisia	69	38	Tanzania	94	
67	Chile	25	54	Oman	49	43	Ghana	75	37	Gambia	102	
						43	Maldives	75	37	Indonesia	102	
						43	Vanuatu	75	37	Indonesia	102	
						43				30	Albania	104
						43				30	Algeria	104
						43				30	Cote d'Ivoire	104
						43				30	El Salvador	104
						43				30	Kosovo	104
						43				30	Thailand	104
						43				30	Dominican Republic	111
						43				30	Mongolia	111
						43				30	North Macedonia	111
						43				30	Myanmar	111
						43				30	Paraguay	111
						43				30	Angola	115
						43				30	Djibouti	115
						43				30	Papua New Guinea	117
						43				30	Uganda	117
						43				30	Nepal	117
						43				30	Sierra Leone	117
						43				30	Ukraine	117
						43				30	Zambia	117
						43				30	Niger	123
						43				30	Guatemala	124
						43				30	Bolivia	124
						43				30	Kenya	124
						43				30	Kyrgyzstan	124
						43				30	Madagascar	149
						43				30	Mozambique	149
						43				30	Nigeria	149
						43				30	Tajikistan	149
						43				30	Honduras	157
						43				30	Zimbabwe	157
						43				30	Nicaragua	159
						43				30	Cambodia	160
						43				30	Chad	160
						43				30	Comoros	160
						43				30	Eritrea	160
						43				30	Iraq	160
						43				30	Afghanistan	165
						43				30	Burundi	165
						43				30	Congo	165
						43				30	Guinea Bissau	165
						43				30	Turkmenistan	165
						43				30	Democratic Republic of the Congo	170
						43				30	Haiti	170
						43				30	Korea, North	170
						43				30	Libya	173
						43				30	Equatorial Guinea	174
						43				30	Sudan	174
						43				30	Venezuela	176
						43				30	Yemen	176
						43				30	Syria	178
						43				30	Somalia	179
						43				30	South Sudan	179



#cpi2020  
[www.transparency.org/cpi](http://www.transparency.org/cpi)

This work from Transparency International (2020) is licensed under CC BY-ND 4.0

In tale prospettiva appare utile richiamare i risultati dello studio *“L’anticorruzione nei comuni italiani”*, un’analisi che valuta le Relazioni dei Responsabili anticorruzione per gli anni 2015-2017 in 115 Comuni Capoluoghi di Provincia, presentata alla XXXV Assemblea ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) tenutasi a Rimini nelle giornate 23-25 ottobre 2018. Dallo studio elaborato dalle associazioni Civico 974, *Transparency International Italia* e *“Riparte il futuro”* emerge una situazione insoddisfacente sull’applicazione della normativa anticorruzione nelle Amministrazioni comunali, anche sulla scorta dell’evidenza fattuale di come i comparti settoriali appalti pubblici, ambiente e politica siano risultino più sensibili ai casi di corruzione.



Il Presidente dell’Autorità Nazionale Anticorruzione, Dott. Raffaele Cantone, nella lettera aperta dell’ottobre 2018, pur riconoscendo allo studio de quo come *“... si tratta di un intento senz’altro encomiabile, in primo luogo per il valore di una simile disamina, tesa a valutare le azioni poste in essere dalle amministrazioni al fine di impedire il verificarsi di illeciti o di fenomeni di maladministration... Per tali ragioni non posso che manifestare particolare apprezzamento per la decisione di concentrare l’attenzione su un tema determinante quale la prevenzione della corruzione. Un impegno in linea del resto con la funzione, di vigilanza*

*“civica” e al tempo stesso di stimolo, che le associazioni esponenziali della società civile sono chiamate a svolgere nei confronti di chi è chiamato alla gestione della cosa pubblica lato sensu e a garantire l’integrità dell’azione amministrativa”.* Lo stesso Presidente ha inoltre stigmatizzato alcune note critiche ed alcune precisazioni tecniche nel merito dello studio, pur dando atto di come l’azione di prevenzione inizia a far maturare i propri frutti. Infatti, il miglioramento della posizione (meglio evidenziato nel grafico sopra riportato) è sicuramente da collegare anche alla entrata in vigore della legge sulla prevenzione della corruzione nel 2012, alla istituzione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione nel 2014 ed alla conseguente approvazione ed attivazione dei Piani di prevenzione da parte delle Pubbliche Amministrazioni la cui attivazione ha sicuramente contribuito in maniera positiva al raggiungimento degli scopi per i quali è prefissa.

Negli ultimi anni, come sopra esposto, il nostro Paese ha migliorato la sua posizione, anche se i dati rilevati (come quelli indicati nella ricerca Eurispes *“La corruzione tra realtà e rappresentazione”* presentati il 10 gennaio 2019), introducono un problema di lettura e di valutazione. In effetti nella ricerca Eurispes viene affermato che *“... il rating attribuito all’Italia è spesso ingeneroso, se non a tratti errato, con notevoli conseguenze anche sul piano macro-economico ... dipingere un Paese come corrotto o anche più corrotto di quanto realmente non sia può avere effetti diretti e indiretti sull’economia ... Ovviamente, non intendiamo sostenere che l’Italia sia immune dalla corruzione o che la corruzione stessa non ne abbia caratterizzato la storia antica e recente. Ciò che vogliamo, invece, fortemente affermare è che il nostro Paese è anche meno corrotto degli altri, che reagisce alla corruzione più degli altri, che non la tollera e che combatte il malaffare, e oggi lo previene anche meglio degli altri ...”*

Da ciò deriva che la lotta alla corruzione, *in primis*, necessita di un serio cambio di passo culturale che deve prendere le mosse dalla stessa società civile.

Per queste motivazioni, anche se dal dato macro a livello nazionale non discende direttamente una pari incidenza a livello locale, si ritiene importante proseguire nella realizzazione di un’attività sempre più dettagliata di rilevazione e di trattamento del rischio corruttivo al fine di prevenire la realizzazione di eventi penalmente rilevanti.

Lo scopo prioritario del sistema di prevenzione consiste, dunque, nello sviluppo della cultura etica condivisa che crei un contesto sfavorevole alla corruzione e che possa essere di riferimento per tutti i centri di responsabilità dell’ente nell’esecuzione delle rispettive attività. Strumento attuativo di tale sistema di prevenzione è il PTPCT che, attraverso fasi di identificazione e di analisi del contesto operativo, rende possibile la promozione delle misure più idonee a favorire la crescita della cultura etica, la diffusione della c.d. cultura della legalità e dell’integrità, e a prevenire il formarsi di contesti favorevoli alla corruzione.

Con le premesse che precedono si rimarca che l’analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell’ambiente nel quale l’Ente opera, con riferimento a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell’Ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni. Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio e consente di ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa potenzialmente verificarsi all’interno dell’Ente.

Per quanto attiene, nello specifico, all’ambito comunale, nella zona non risultano radicati fenomeni di infiltrazioni mafiose, fermo restando che, come *infra* indicato, e il Comune di Vagli di Sotto a far data dall’anno 2020 è coinvolto in un importante procedimento penale per fenomeni di corruzione. Il contesto esterno è comunque ben delineato nella *“Relazione sull’attività delle forze di polizia, sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata”* trasmessa dal Ministro dell’Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 27.11.2020, disponibile alla pagina web [https://www.camera.it/leg18/494?idLegislatura=18&categoria=038&tipologiaDoc=elenco\\_categoria](https://www.camera.it/leg18/494?idLegislatura=18&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria) La situazione della Provincia di Lucca è descritta alle pagine 539 e 540 della Relazione.

## **5. IL CONTESTO INTERNO**

Il Comune di Vagli Sotto è un piccolo Comune montano situato nella valle del Serchio in Provincia di Lucca all’interno del Parco delle Alpi Apuane.

Alcune attività vengono gestite dall'Unione di Comuni della quale il Comune di Vagli non ne fa parte, ma vi partecipa tramite convenzioni.

Quanto al contesto interno la macrostruttura dell'ente è suddivisa in tre aree (anagrafe, ragioneria, settore tecnico) per un numero complessivo di n. 4 unità di personale.

Rispetto all'organico dell'anno 2019, nel 2020 sono venuti a mancare la Segretaria comunale Dott.ssa Francesca Bellucci (precedente Responsabile anticorruzione), la cui convenzione scadeva il 30.09.2020

La piccola dimensione dell'ente e del personale dipendente, unita alla circostanza che talune attività vengono gestite da un altro ente (Unione di Comuni) porta in prima battuta a considerare il rischio di corruzione dell'ente molto basso. Tuttavia, il RPC, già nel precedente Piano aveva evidenziato un contesto interno abbastanza turbolento: il precedente Sindaco, infatti, pur non avendo mai riportato alcuna condanna, era stato sottoposto a numerosi procedimenti penali ed in passato si era generato un clima di forte tensione con alcuni concessionari di siti estrattivi marmiferi, che avevano dato luogo a lunghi contenziosi. Proprio l'attività connessa alla concessione di cave di marmo rappresenta, per il vero, per il Comune di Vagli il settore a più elevato rischio corruzione, stante l'importante flusso economico ad esse connesso. Il predetto rischio è comunque in parte mitigato da una analitica normazione e attività di controllo della Regione. Altra considerazione di rilievo concerne la posizione del Sindaco che, attualmente, in applicazione della disposizione normativa di cui all'art. 53 L. 388/2000 è anche responsabile del servizio tecnico.

Su tale ultimo profilo, anche tenuto conto dell'attuale situazione generata dal procedimento penale attualmente sempre nella fase dell'indagini preliminari, a far data dal 01.04.2021 l'Ufficio Tecnico verrà gestito da un nuovo soggetto con incarico a tempo determinato, mentre l'Ufficio Finanziario sarà di pertinenza di altro e distinto soggetto con incarico a tempo indeterminato.

Il precipuo scopo di tale riassetto è di creare, in conformità con le linee guida ANAC, una partizione impermeabile tra compiti dirigenziali/ esecutivi/ tecnici e comparto politico.

Come sopra anticipato, indicativamente nel secondo semestre dell'anno 2020, il Comune di Vagli di Sotto, ed in particolare la quasi interezza del personale alle dipendenze dell'Ente (dipendenti apicali e non), è stato interessato da un importante procedimento penale azionato dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Lucca a far data dall'anno 2018 (anno di inizio dell'attività di indagine) e palesatosi anche con l'irrogazione di varie misure applicative della libertà personale ed interdittive all'esercizio delle funzioni pubbliche.

I reati oggetto di incolpazione preliminare (incolpazione che prevede anche l'ipotesi associativa di cui all'articolo 416 del codice penale) ineriscono alle fattispecie delittuose previste e punite dagli articoli 110, 479, 483, 317, 319, 321, 323, 328, comma 2, 353 bis, 361, 368, 378 319 bis, 321, 323, 353 bis, 610, 624 e 625, commi 1 e 2, nn. 2), 5) e 7, 648 bis, 648 ter del codice penale, articoli 21, commi 1 e 2 Legge 646/1982, così come modificato dall'articolo 25, comma 1, lettere a) e b) del d.l. 113/2018 (convertito in Legge 132/2018), art. 12 *quinquies* d.l. 306/1992 ed hanno interessato le posizioni apicali dell'Amministrazione comunale, nonché la maggior parte del personale alle dipendenze dell'Ente.

## **6. SOGGETTI INTERNI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Comune di Vagli di Sotto e i relativi compiti e funzioni sono:

**a) Il Consiglio Comunale** quale organo di indirizzo politico amministrativo e di controllo che deve essere informato dell'approvazione del PPCT da parte della Giunta Comunale e coinvolto fattivamente sul sistema di prevenzione dell'ente;

**b) Giunta Comunale**

L'organo di indirizzo politico che, oltre ad approvare il piano anticorruzione e trasparenza dovrà adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;

**c) Il Responsabile per la prevenzione:**

Alla data odierna, essendo il Comune privo di Segretario in forma stabile e non essendovi soggetti all'uopo designabili in linea con la vigente normativa e con le linee guida ANAC, il Responsabile della Prevenzione e della Trasparenza è il Sindaco il quale ha proposto alla Giunta Comunale l'adozione del presente piano. Inoltre, il responsabile, definisce, con il supporto di tutti i responsabili di servizio, procedure appropriate per selezionare e formare i

dipendenti destinati a operare in settori esposti alla corruzione; verifica l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, propone la modifica dello stesso in caso di accertate significative violazioni o quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione; individua il personale da inserire nei programmi di formazione; cura la pubblicazione sul sito web istituzionale una relazione recante i risultati dell'attività svolta, entro il 15 dicembre di ogni anno, salvo proroga, e trasmette la relazione di cui sopra alla Giunta oppure, nei casi in cui l'organo lo richieda o qualora lo stesso responsabile lo ritenga opportuno, riferisce sull'attività svolta; svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. 165 del 2001); provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.); propone l'aggiornamento del Codice di comportamento, adeguandolo alla normativa sulla prevenzione della corruzione;

**d) referenti per la prevenzione per l'area di rispettiva competenza:**

- Sono individuati nella figure dei responsabili dei procedimenti le figure che svolgono attività informativa nei confronti del responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, e di costante monitoraggio sull'attività svolta dai responsabili assegnati agli uffici di riferimento;

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);

**e) tutti i responsabili per l'area di rispettiva competenza:**

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);

- partecipano al processo decisionale e di gestione del rischio;

- propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);

- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;

- adottano le tutte misure gestionali, necessarie all'attuazione del piano (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n.190 del 2012);

**f) l'Ufficio Procedimenti Disciplinari** che svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza, provvedendo tra l'altro alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria, proponendo l'aggiornamento del codice di comportamento;

**g) il N.T.V. (Nucleo Tecnico di Valutazione)**

- considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti;

- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);

- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001);

- svolge l'attività di monitoraggio in materia di raggiungimento degli obiettivi rafforzando il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

**h) tutti i dipendenti dell'amministrazione:**

- partecipano al processo di gestione del rischio;

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);

- segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001);

- segnalano casi di personale in conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);

**i) i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:**

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- segnalano le situazioni di illecito (Codice di comportamento)
- sono soggetti al codice di comportamento;
- rispettano le disposizioni in materia di patto d'integrità e le eventuali carte di servizio che vengano approvate.

**7. SOGGETTI ESTERNI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è altresì attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti:

- a) **l'A.N.A.C.** che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza;
- b) **la Corte dei conti**, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue fondamentali funzioni di controllo;
- c) **il Comitato interministeriale** che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo;
- d) **la Conferenza unificata** che è chiamata a individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi;
- e) **Il Dipartimento della Funzione Pubblica** che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione;
- f) **il Prefetto** che fornisce, su apposita richiesta, supporto tecnico ed informativo in materia;
- g) **la Scuola Nazionale di Amministrazione** che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti.

**8. SOGGETTI ESTERNI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

**• Del Responsabile per la prevenzione e trasparenza.**

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al responsabile sono previsti responsabilità in caso di inadempimento.

In particolare all'art. 1, comma 8, della l. n. 190 e all'art. 1, comma 12, della l. n. 190. L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità amministrativa ai sensi dell'art. 21, d.lgs. n. 165 del 2001 che si configura nel caso di: *"ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano"*;
- una forma di responsabilità disciplinare *"per omesso controllo"*.

**• Dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione.**

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate nelle singole amministrazioni e trasfuse nel P.T.P.C. devono essere rispettate da tutti i dipendenti e, dunque, sia dal personale che dai responsabili (Codice di comportamento); *"la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare"* (art. 1, comma 14, l. n. 190).

**Dei responsabili per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte e più in generale nella gestione del rischio.**

L'art. 1, comma 33, l. n. 190 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009,
- va valutata come responsabilità amministrativa ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001;

- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

Si evidenzia inoltre una più generale responsabilità legata alla gestione del rischio all'applicazione delle misure contenute nel piano.

## **9. COLLEGAMENTO AL CICLO GESTIONALE DELLE PERFORMANCE**

Il Comune di Vagli di Sotto ha adottato già a far data dall'anno 2010 il sistema di misurazione e valutazione della *performance*. Il Sistema è pubblicato sul sito istituzionale del Comune e costituisce uno strumento fondamentale attraverso cui la "trasparenza" si concretizza.

Il sistema assicura la trasparenza in due modalità:

- 1) attraverso la definizione delle modalità di svolgimento del ciclo della performance, dichiarato ne "Il sistema di misurazione e valutazione della performance";
- 2) attraverso la presentazione del "Piano della performance" e la rendicontazione dei risultati dell'amministrazione contenuta nella "Relazione sulla performance".

La lotta alla corruzione non può che rappresentare un obiettivo strategico dell'albero della Performance che l'ente locale attua con piani di azione operativi; per tali motivi gli adempimenti, i compiti e le responsabilità del Responsabile anticorruzione vanno inseriti nel ciclo della performance.

A partire dal 2014, sono stati assegnati gli obiettivi al Responsabile per la prevenzione della corruzione e ai Responsabili di Servizio, contenenti specifiche iniziative in materia di trasparenza e prevenzione corruzione.

La creazione di un collegamento tra PTTC e Piano della performance si prefigge come obiettivo quello di:

- a) ridurre le possibilità che si manifestino casi di corruzione;
- b) aumentare la capacità di intercettare casi di corruzione;
- c) creare un contesto generale sfavorevole alla corruzione;
- d) adottare ulteriori iniziative per scoraggiare la manifestazione di casi di corruzione.

Si ricorda inoltre che, il Piano, quale strumento "a scorrimento" è adeguato annualmente alle nuove prescrizioni normative o regolamentari che intervengono.

Al fine di rispettare l'obiettivo del legislatore di creare un unico strumento per monitorare e controllare i risultati ottenuti, il piano deve fornire adeguati strumenti di collegamento con la formulazione strategica ed operativa definita in via generale nel Piano della performance e negli strumenti analoghi di programmazione previsti per il Comune di Pecetto. In particolare il DUP deve prevedere tra gli obiettivi strategici misure idonee a contrastare la corruzione e le ipotesi di cattiva amministrazione (vedi delibera Anac n. 831/2016).

Nel contesto di un percorso di allineamento temporale tra i due documenti - DUP e PTPC- che richiede un arco temporale maggiore, come prima indicazione operativa, verranno inseriti nel DUP gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza.

## **PARTE II - AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

### **10. ANALISI E GESTIONE DEL RISCHIO**

Ai sensi dell'art. 3 legge 241-1990 e ss. mm. ii., fanno parte integrante e sostanziale del presente piano di prevenzione della corruzione:

- a) le strategie, le norme e i modelli standard successivamente definiti con il DPCM indicato all'art. 1, comma 4, legge 190 del 2012;
- b) le linee guida successivamente contenute nel piano nazionale anticorruzione; L'individuazione delle aree di rischio sono il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione del rischio da realizzarsi attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'ente.

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

Fondamentale sotto questo aspetto è l'analisi del contesto esterno ed interno all'Ente come evidenziato anche nella determina n. 12/2015 dell'ANAC.

## 11. MAPPATURA DEL RISCHIO

Le aree a rischio di corruzione comuni e obbligatorie (art. 1 comma 4, comma 9 lett. "a"), sono individuate nelle seguenti:

- 1) acquisizione e progressione del personale;
- 2) affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d.lgs. n. 50 del 2016;
- 3) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- 4) processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Per ognuna di queste aree si è provveduto ad individuare il processo, il rischio specifico connesso alla singola area, i servizi interessati ed i dipendenti coinvolti nel processo.

Le aree sono inoltre distinte per sottocategorie questo per facilitare l'ambito di individuazione dei rischi connessi all'attività o alla funzione ed il personale diversamente coinvolto nel processo.

Per ognuna di queste aree sono stati analizzati alcuni processi specifici che si ritiene siano a più diretto ed immediato rischio di corruzione, riservandosi di ampliare la mappatura delle aree e dei processi sensibili ad una successiva e attenta analisi.

### **A. Area acquisizioni e progressioni di personale**

- a) conferimento di incarichi di collaborazione
- b) progressioni di carriera
- c) reclutamento del personale

### **B. Area approvvigionamenti**

- a) programmazione
- b) progettazione
- c) selezione del contraente
- d) progettazione-predisposizione bando
- e) espletamento gara d'appalto-selezione del contraente
- f) altre procedure di affidamento
- g) esecuzione del contratto
- h) rendicontazione del contratto

### **C. Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario**

- a) attività di controllo
- b) provvedimenti di tipo autorizzativo/dichiarativo
- c) provvedimenti di tipo concessorio

### **D. Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario**

- a) attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati
- b) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari
- c) gestione economica del personale
- d) gestione giuridica del personale

### **E. Area gestione del territorio**

- a) varianti specifiche
- b) piani attuativi
- c) convenzione urbanistica
- d) convenzione urbanistica
- e) convenzione urbanistica (cessione delle aree di urbanizzazione primaria e secondaria)
- f) concessioni cave
- g) permessi di costruire convenzionati
- h) calcolo del contributo di costruzione

## 12. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Per ogni processo è stata quindi elaborata una scheda, tenendo conto della metodologia proposta all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione, per la valutazione del rischio (allegato 5 del PNA).

La metodologia applicata per svolgere la valutazione del rischio è compiutamente descritta nella Parte II, Capitolo 2 "gestione del rischio", paragrafo 3.2.

La valutazione si sviluppa attraverso le seguenti fasi:

- A. L'identificazione del rischio;
- B. L'analisi del rischio:
  - B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi;
  - B2. Stima del valore dell'impatto;
- C. La ponderazione del rischio;
- D. Il trattamento.

Nelle schede allegate sono riportati i valori attribuiti a ciascun criterio per la valutazione della probabilità e la valutazione dell'impatto.

Le singole schede di valutazione del rischio sono depositate presso l'ufficio del RPC.

## 13. GESTIONE DEL RISCHIO

Il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento".

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

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, devono essere individuate e valutate le misure di prevenzione.

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

- 1) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti si prescrive di:
  - a) rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
  - b) predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;
  - c) rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
  - d) distinguere, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti l'istruttore proponente ed il responsabile della posizione organizzativa;
- 2) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, occorre motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;
- 3) nella redazione degli atti attenersi ai principi di semplicità, chiarezza e comprensibilità;
- 4) nei rapporti con i cittadini, va assicurata la pubblicazione di moduli per la presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;
  - a. nel rispetto della normativa, occorre comunicare il nominativo del responsabile del procedimento, precisando l'indirizzo di posta elettronica a cui rivolgersi, nonché del titolare del potere sostitutivo;
- 5) nell'attività contrattuale:
  - a) rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
  - b) ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dal regolamento comunale;
  - c) privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP, MEPA (mercato elettronico della pubblica amministrazione) ovvero START (piattaforma regionale);
  - d) assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
  - e) assicurare il libero confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alla gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
  - f) allocare correttamente il rischio di impresa nei rapporti di partenariato;

- g) verificare la congruità dei prezzi di acquisto di cessione e/o acquisto di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali minori;
- h) validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;
- i) acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione;
- 6) nella formazione dei regolamenti:
  - a) applicare la verifica dell'impatto della regolamentazione;
- 7) negli atti di erogazione dei contributi, nell'ammissione ai servizi, nell'assegnazione degli alloggi:
  - a) predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione;
- 8) nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni:
  - a) allegare la dichiarazione resa con la quale si attesta la carenza di professionalità interne;
  - b) far precedere le nomine presso enti aziende, società ed istituzioni dipendenti dal Comune da una procedura ad evidenza pubblica;
- 9) nell'individuazione dei componenti delle commissioni di concorso e di gara, acquisire, all'atto dell'insediamento la dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso;
- 10) nell'attuazione dei procedimenti amministrativi:

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

ooo

Ai sensi dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, così come introdotto dall'art. 1, comma 46, della L. 190/2012, 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:

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

Il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare - non appena ne viene a conoscenza - al Responsabile della prevenzione della corruzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati di previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Ai sensi dell'art. 6-bis della L. n. 241/90, così come introdotto dall'art. 1, comma 41, della L. 190/2012, 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, ai funzionari responsabili dei medesimi uffici. I funzionari responsabili titolari di P.O. formulano la segnalazione riguardante la propria posizione al Segretario generale ed al Sindaco.

Ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001, così come introdotto dall'art. 1, comma 51, della L. 190/2012, fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione

dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

Restano ferme le disposizioni previste dal D.Lgs. 165/2001 in merito alle incompatibilità dei dipendenti pubblici, e in particolare l'articolo 53, comma 1 bis, relativo al divieto di conferimento di incarichi di direzione di strutture organizzative deputate alla gestione del personale (cioè competenti in materia di reclutamento, trattamento e sviluppo delle risorse umane) a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici ovvero in movimenti sindacali oppure che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni.

Ai sensi dell'articolo 53, comma 3-bis, del D.Lgs. 165/2001 è altresì vietato ai dipendenti comunali svolgere anche a titolo gratuito i seguenti incarichi:

- attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti ai quali abbiano, nel biennio precedente, aggiudicato ovvero concorso ad aggiudicare, per conto dell'Ente, appalti di lavori, forniture o servizi;
- attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti con i quali l'Ente ha in corso di definizione qualsiasi controversia civile, amministrativa o tributaria;
- attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti pubblici o privati con i quali l'Ente ha instaurato o è in procinto di instaurare un rapporto di partenariato.

A tutto il personale del Comune, indipendentemente dalla categoria, dal profilo professionale, si applica il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", ai sensi dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della L. n. 190/2012.

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

### **PARTE III - LE SPECIFICHE MISURE DI CONTRASTO**

#### **14. CONTROLLI INTERNI**

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è da considerare il sistema dei controlli interni che l'ente ha dovuto approntare in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il controllo successivo sugli atti che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano.

Il sistema dei controlli in essere garantisce l'estrapolazione casuale dei provvedimenti amministrativi dell'ente. I singoli atti sorteggiati sono analizzati sotto differenti aspetti predefiniti.

I criteri di valutazione utilizzati sono riportati nelle seguenti griglie:

<b>ELEMENTI GENERALI E ISTRUTTORI</b>	Oggetto del provvedimento (deve riassumere sinteticamente i principali elementi del dispositivo)
	Indicazione nome del Dirigente o Responsabile del servizio
	Presenza presupposti dell'atto (richiamo a precedenti atti, determine, delibere, circolari ecc..)
	Motivazione dell'atto (devono essere indicate le ragioni per le quali è stato adottato il provvedimento)
	Presenza pareri ai sensi dell'art. 49 D.Lgs. 267/2000

	<p>Publicazione dell'atto all'albo on line e se previsto nella sezione amm. trasparente</p>
<p>ATTI DI AFFIDAMENTO E IMPEGNO DI SPESA</p>	<p>Normativa di riferimento ai sensi della quale è disposto l'affidamento</p>
	<p>Attestazione dell'avvenuta preventiva verifica sul portale acquistiinretepa.it al fine di accertare l'impossibilità di eseguire l'acquisto del servizio/prodotto su CONSIP/MEPA, in ottemperanza a quanto prescritto dal D.L. 95/2012</p>
	<p>Indicazione del codice identificativo di gara CIG, ai sensi di quanto disposto dalla Legge 136/2010</p>
	<p>Corretta imputazione delle somme su capitolo del bilancio riferito al servizio competente</p>
	<p>Presenza del visto di regolarità contabile del Responsabile del Servizio Finanziario, ai sensi dell'art. 151 del D.Lgs. 267/2000</p>
	<p>Adempimenti in materia pubblicazioni obbligatorie ai sensi della Legge 69/2009, dell'art. 18 del D.L. 83/2012 conv. in L. 134/2012 (limitatamente al tempo di vigenza) e D.Lgs. 33/2013</p>
<p>ATTI DI LIQUIDAZIONE DI SPESA</p>	<p>Normativa di riferimento ai sensi della quale è disposta la liquidazione</p>
	<p>Indicazione del provvedimento con il quale era stato assunto l'impegno di spesa e disposto l'affidamento del servizio, della fornitura, del lavoro o sulla base del quale la spesa risulta dovuta</p>
	<p>Indicazione del codice identificativo di gara elaborato sul portale AVCP, ai sensi di quanto disposto dalla Legge 136/2010, salve le specifiche attestanti la non obbligatorietà di acquisizione del CIG</p>
	<p>Rilevazione della regolarità contributiva, con indicazione dei dati del DURC o di altro documento rilasciato dagli istituti previdenziali</p>
	<p>rispetto obblighi in materia di tracciabilità dei flussi finanziari L.136/2010</p>
	<p>Attestazione della regolarità della prestazione tale da giustificare la liquidazione della spesa stessa</p>
<p>CONTRATTI</p>	<p>Esistenza e contenuti determina a contrarre ex art. 192 D.Lgs. 267/2000</p>
	<p>Verifica obblighi di pubblicazione e trasparenza; rispetto dei tempi.</p>
	<p>Indicazione del Responsabile Unico del Procedimento</p>
	<p>Registrazione contratto</p>
<p>ATTI DI AFFIDAMENTO DI INCARICHI PROFESSIONALI E CONSULENZA</p>	<p>Normativa di riferimento</p>
	<p>Attestazione della carenza, nell'organico dell'Ente, di soggetti in possesso dei necessari requisiti</p>
	<p>Corretta imputazione delle somme su capitolo del bilancio riferito al servizio competente</p>
	<p>Presenza del visto di regolarità contabile del Responsabile del Servizio Finanziario, ai sensi dell'art. 151 del D.Lgs. 267/2000</p>

## **15. IL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI**

Nella G.U. n. 129 del 4 giugno 2013 è stato pubblicato il DPR n. 62 del 16 aprile 2013 avente ad oggetto "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", come approvato dal Consiglio dei Ministri l'8 marzo 2013, a norma dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

Il nuovo Codice, in vigore dal 19 giugno 2013, sostituisce quello fino ad oggi operativo emanato dal Ministero della Funzione Pubblica il 28 novembre 2000. Esso completa la normativa anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni prevista dalla L. 190/2012, sulla base delle indicazioni fornite dall'OCSE in tema di integrità ed etica pubblica, definendo in

17 articoli i comportamenti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche i quali dovranno rispettare i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta.

Il campo di applicazione delle disposizioni contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici si amplia: i destinatari della materia non sono più soltanto i dipendenti di tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, ovvero i dipendenti a tempo indeterminato e determinato ivi compresi i dipendenti di diretta collaborazione con gli organi politici, ma anche, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipo di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Le disposizioni specificano le norme di condotta dei dipendenti da quelle dei dirigenti.

La violazione delle disposizioni del Codice, fermo restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni.

L'amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del Codice di comportamento.

Le previsioni del Codice sono state integrate e specificate dal Codice di Comportamento Comunale adottato con Delibera di Giunta Comunale n. 138 del 18.12.2013, come stabilito dal comma 44 dell'art. 1 della L. 190/2012.

Il Comune di Vagli di Sotto ha pubblicato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici sul proprio sito web istituzionale e lo ha altresì inviato a tutto il personale dipendente.

Per ciò che riguarda i collaboratori, consulenti e collaboratori delle imprese che svolgono servizi per l'amministrazione, il Comune di Vagli di Sotto, già il precedente piano prevedeva l'impegno a comunicare gli obblighi in materia in sede di stipula del contratto o di affidamento del servizio o della fornitura o di conferimento dell'incarico e tale metodo è vigente ed attuato anche nel presente Piano.

## **16. MONITORAGGIO DEI TEMPI DEL PROCEDIMENTO**

Altro strumento particolarmente rilevante è quello relativo al monitoraggio dei termini del procedimento, che ai sensi dell'art. 1 comma 9 lett. d) della legge 190/2012 costituisce uno degli obiettivi del Piano.

Con riferimento all'individuazione del soggetto a cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia, si rinvia all'art. 2, comma 9, della legge n. 241/90 e ss.mm.ii.

Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione, ciascun Responsabile dovrà effettuare l'indagine e trasmettere i risultati al Segretario Comunale all'uopo presente e designato entro il 31 gennaio dell'anno successivo.

L'obbligo di monitoraggio è previsto dalla legge 190 del 6 novembre 2012 all'art. 1 comma 28 che chiede di regolare il monitoraggio periodico, la tempestiva eliminazione delle anomalie e la pubblicazione dei risultati sul sito web istituzionale di ciascuna amministrazione-

La mappatura di tutti i procedimenti, pubblicata nell'apposita sezione del sito istituzionale, è in costante e puntuale aggiornamento.

## 17. LA FORMAZIONE DEL PERSONALE

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.

L'aspetto formativo deve definire le buone prassi per evitare fenomeni corruttivi attraverso i principi della trasparenza dell'attività amministrativa.

L'obiettivo è di creare quindi un sistema organizzativo di contrasto fondato sia sulle prassi amministrative sia sulla formazione del personale. La formazione è attualmente gestita, per conto dei Comuni, dall'Unione dei Comuni Garfagnana che la esercita avvalendosi di formatori esperti, di norma annualmente, coinvolgendo tutti i dipendenti dei Comuni.

Stante la necessità di coinvolgere non solo i funzionari e più in generale l'apparato gestionale dell'ente, tenuto conto delle vicende giudiziarie che hanno interessato e stanno tutt'ora interessando l'Ente, il Comune ha deciso di incrementare e migliorare qualitativamente il processo di formazione conferendo l'incarico professionale a due Legali (il primo del foro di Lucca per l'ambito penale ed il secondo del Foro Firenze per l'ambito amministrativo), affinché venga prontamente attivato un percorso formativo *ad hoc*.

## 18. GESTIONE DEL PERSONALE E SEPARAZIONE TRA POLITICA E GESTIONE

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

La rotazione è una tra le diverse misure che le amministrazioni hanno a disposizione in materia di prevenzione della corruzione.

Vista l'esiguità della dotazione organica dell'ente (5 unità di personale) non è concretamente possibile nell'ente procedere alla rotazione del personale. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale".

In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per sostanziale infungibilità delle figure presenti in dotazione organica.

In ogni caso l'amministrazione attiverà ogni iniziativa utile (gestioni associate, mobilità, comando, ecc.) per assicurare l'attuazione della misura ed evitare la c.d. "segregazione delle funzioni".

Nel caso specifico del Comune di Vagli Sotto è da sottolineare che il settore tecnico e quello amministrativo, sono sotto la diretta responsabilità del Sindaco in applicazione dell'art.53, c. 23 L. 388/2000. Da un lato tale circostanza esplicita l'impossibilità oggettiva di effettuare la rotazione del personale all'interno dell'ente, stante il numero minimo di dipendenti, e soprattutto l'assenza di personale di categoria D nel settore tecnico amministrativo, che ha indotto l'ente ad avvalersi della predetta disposizione di legge, che consente in questi casi di attribuire ad un soggetto politico la responsabilità di un servizio. Tale circostanza, se da un lato ha certamente prodotto un risparmio di spesa pubblica, stante la mancata erogazione di indennità di posizione organizzativa che per ccnl vigente spetterebbe ai responsabili dei servizi negli enti privi di dirigenza, nonché di incentivi per le funzioni tecniche, dall'altro pone l'esigenza di dover introdurre dei meccanismi organizzativi che vadano a mitigare il rischio di fenomeni corruttivi, laddove, come specificato in premessa, per "corruzione" non deve solo intendersi il fatto illecito di rilievo penale, ma ai fini del presente piano, assume una connotazione più ampia, finendo per coincidere con la mala amministrazione della cosa pubblica. Nel caso concreto del Comune di Vagli Sotto, si capisce pertanto che tale rischio è più elevato rispetto ad enti di pari dimensioni, in quanto un organo politico è chiamato direttamente a gestire e ad amministrare l'ente anche con atti di natura gestionale, e non solo di natura politica. Al fine pertanto di introdurre un contrappeso al sistema organizzativo dell'ente si pongono le seguenti misure di prevenzione:

- Valutare attentamente se sia possibile addivenire per il tramite di gestioni associate, ovvero fusioni di comuni, ad individuare professionalità tecniche di categoria D, che possano assumere le responsabilità del servizio ora attribuite alla responsabilità del Sindaco;
- Riesaminare la macrostruttura dell'ente, verificando se sia possibile, mediante una nuova articolazione degli uffici, utilizzare gli attuali Responsabili di settore di categoria D, per la copertura dei ruoli dei Responsabili dei Servizi tecnico e amministrativo, attualmente ricoperti dal Sindaco;
- distinguere tra Responsabile del Servizio e Responsabile del Procedimento.

#### **19. INCONFERIBILITA' ED INCOMPATIBILITA' PER INCARICHI DIRIGENZIALI**

Il decreto legislativo 39/2013 ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevedendo fattispecie di:

- inconferibilità, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);
- incompatibilità, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, della quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento. Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione "Trasparenza".

#### **20. ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO**

A norma dell'articolo 53, comma 16 ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, così come modificato dall'art.1, comma 42, della legge 6 novembre 2012, n. 190 *"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 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. 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 ad essi riferiti"*

I "dipendenti" interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione comunale hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (responsabili di posizione organizzativa, responsabili di procedimento o RUP nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del D.Lgs. n. 163/2006).

Ai fini dell'applicazione delle suddette disposizioni restano ferme le seguenti direttive già previste nel precedente Piano:

- a) nei contratti di assunzione del personale è inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- b) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, è inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;

- c) verrà disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- d) si agirà in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001. L'Ente attua l'art. 16 ter del D. Lgs 30.3.2001, n. 165 introdotto dalla legge 6.11.2012, n. 190, come modificato dall'art. 1, comma 42 lettera l) della legge 6.11.2012, n.190 prevedendo il rispetto di questa norma quale clausola da inserirsi nei bandi di gara, a pena di esclusione dell'impresa (operatore economico) la quale si impegna ad osservarla.

## **21. CONTROLLI SU PRECEDENTI PENALI PER L'ATTRIBUZIONE DI INCARICHI OD ASSEGNAZIONE DI UFFICI**

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dall'art. 1, comma 46, della L. n. 190/2012, e 3 del D.Lgs. n. 39/2013, l'Amministrazione comunale è tenuta a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui si intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- a) all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- b) all'atto del conferimento degli incarichi amministrativi di vertice o responsabile di posizione organizzativa;
- c) all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001;
- d) immediatamente, con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato. L'accertamento dovrà avvenire:

- mediante acquisizione d'ufficio dei precedenti penali da parte dell'ufficio preposto all'espletamento della pratica;
- mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del DPR n. 445/2000, a cura del soggetto competente

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D. Lgs. n. 39/2013. A carico di coloro che hanno conferito incarichi dichiarati nulli dovranno essere applicate le sanzioni di cui all'art. 18 dello stesso D.Lgs.

Alcuni aspetti rilevanti:

- in generale, la preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato (quindi anche in caso di condanna da parte del tribunale);
- la specifica preclusione di cui alla lettera b) del citato art. 35-bis riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni direttive; pertanto l'ambito soggettivo della norma riguarda i responsabili di posizione organizzativa;
- la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata, per il medesimo caso, una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Qualora all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per i delitti sopra indicati, l'amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Qualora la situazione di inconferibilità emerga nel corso del rapporto, il Responsabile delle prevenzione effettuerà la contestazione nei confronti dell'interessato, il quale dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

## **22. PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI**

I Patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di

eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti. L'Ente attua l'art. 1, comma 17 della legge 6.11.2012, n. 190 prevedendo una specifica clausola da inserire nei bandi di gara e/o lettere d'invito. Nel caso in cui vengano adottati protocolli di legalità e/o integrità si prevede che il loro mancato rispetto costituirà causa d'esclusione dal procedimento di affidamento del contratto.

### **23. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI (C.D. WHISTLEBLOWING)**

Il *whistleblowing* è l'azione di chi, in un'azienda pubblica o privata, rileva un pericolo, una frode (reale o solo potenziale) o un qualunque altro rischio in grado di danneggiare l'azienda stessa, gli azionisti, i dipendenti, i clienti o la reputazione dell'ente. Il *whistleblower* (termine inglese che si potrebbe tradurre come "soffiatore nel fischietto") è colui che segnala questo rischio.

Nella procedura di segnalazione si osserva quanto disposto dalla determinazione n.6 del 28 aprile 2015 con cui l'ANAC ha formulato le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (Whistleblower)" e le successive modifiche introdotte all'art. 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 con la legge 20 novembre 2017, n. 179.

Il dipendente pubblico che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, 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. L'adozione di misure ritenute ritorsive, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

Per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 del cod. civ. Tale disciplina si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'art. 329 del cod. proc. pen. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei Conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

Gravano sul responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari gli stessi doveri di comportamento, volti alla tutela della riservatezza del segnalante, cui sono tenuti il Responsabile della prevenzione della corruzione e gli eventuali referenti. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241.

### **24. INDICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI RELATIVE AL RICORSO ALL'ARBITRATO**

Sistematicamente, in tutti i contratti stipulati e da stipulare dall'ente è escluso il ricorso all'arbitrato (esclusione della clausola compromissoria).

### **25. MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA AMMINISTRAZIONE E SOGGETTI TERZI**

Il Responsabile del procedimento, nell'istruttoria di procedimenti che si debbano concludere con la stipula di un contratto, ovvero con una autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, verifica che non sussistano relazioni di parentela o affinità fra i titolari, gli amministratori, i soci e dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti o dipendenti dell'amministrazione comunale,

informandone il Responsabile del Settore e il RPCT secondo le prescrizioni previste nel Codice di comportamento ed in sede di relazione annuale sulla *performance* sono evidenziati gli eventuali casi sopra riportati.

## **26. ENTI PARTECIPATI**

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

Inoltre, il competente Settore comunale verificherà l'adempimento degli obblighi delle partecipate, ivi compresi gli obblighi di pubblicazione dei dati di cui all'art.15 bis del D.Lgs.33/2013 come introdotto dal D.Lgs.97/2016, curando la pubblicazione sul sito internet comunale sia dell'elenco delle partecipate di cui all'art.22 comma 1 del D.Lgs.33/2013 sia, anche mediante appositi link di collegamento, dei piani anticorruzione e trasparenza adottati dalle partecipate stesse ed in sede di relazione annuale il Responsabile competente relazionerà al RPCT sull'effettivo adempimento o meno degli obblighi gravanti sulle partecipate.

## **PARTE IV - TRASPARENZA**

### **27. PRINCIPI GENERALI DI RIFERIMENTO**

La presente sezione dedicata alla trasparenza è finalizzata ad individuare, programmare e monitorare nel tempo le iniziative previste dall'amministrazione per garantire un adeguato livello di trasparenza, oltre che il rispetto della legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità all'interno dell'Ente.

Il tema dell'accessibilità totale delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, rappresenta un obbligo disposto già dall'art. 11 comma 1 del D. Lgs. 150/2009 e costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione. Nel presente Piano si tiene altresì conto del D.lgs. n. 33 del 2013, novellato dal D.lgs. n. 97 del 2016, nonché del Piano Nazionale Anticorruzione 2019, approvato dall'ANAC con la delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 e in osservanza:

- della delibera ANAC n.1310 del 28 dicembre 2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016";
- della delibera ANAC n.1309 del 28 dicembre 2016 "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013";
- della circolare n. 2/2017 "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)", integrata dalla successiva n. 1/2019, redatte dal Dipartimento della funzione pubblica;
- della sentenza della Corte Costituzionale n. 20 del 23 gennaio 2019;
- delle "Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati" dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali (provvedimento n. 243 del 15 maggio 2014).

### **28. ACCESSO CIVICO**

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

- a) L'accesso civico in senso proprio, disciplinato dall'art.5 comma 1 D.Lgs.33/2013, che riguarda l'accessibilità ai documenti soggetti a pubblicazione obbligatoria in virtù di legge o di regolamento o la cui efficacia legale dipende dalla pubblicazione. Tali documenti possono essere richiesti da chiunque nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione;
- b) L'accesso civico generalizzato è disciplinato dall'art. 5 comma 2, a mente del quale "Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5 bis".

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

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

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

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

L'accesso può essere differito o negato solo con riferimento ai casi espressamente previsti dall'art.5 bis del D.Lgs.33/2013, da interpretarsi comunque in senso restrittivo, dato che limitano un diritto di rilevanza costituzionale quale il diritto all'accesso e alla trasparenza della pubblica amministrazione.

#### **29. ORGANIZZAZIONE DELLE PUBBLICAZIONI SUL SITO ISTITUZIONALE**

In conformità ai principi inerenti alla "trasparenza", l'Ente assicura e favorisce la completa accessibilità alle informazioni pubblicate sul sito istituzionale (<http://comune.vagli-sotto.lu.it/>) che risultano integre e comprensibili.

I dati sono pubblicati secondo griglie di facile lettura e confronto e nel caso in cui questioni tecniche (estensione dei file, difficoltà all'acquisizione informatica, etc.) siano di ostacolo alla completezza dei dati pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente, viene reso chiaro il motivo dell'incompletezza, l'elenco dei dati mancanti e le modalità alternative di accesso agli stessi dati. L'Ente, nel perseguimento della massima trasparenza è, comunque, dotato di tutti i supporti informatici necessari a pubblicare sul proprio sito istituzionale il maggior numero di informazioni possibili.

Chiunque ha diritto di accedere direttamente ed immediatamente al sito istituzionale dell'Ente. Il Comune si impegna a promuovere il sito istituzionale ed a pubblicizzarne, con le forme ritenute più idonee, le modalità di accesso.