



COMUNE DI COLOGNOLA AI COLLI
Provincia di Verona

**PIANO TRIENNALE
PREVENZIONE CORRUZIONE
E TRASPARENZA
2020/2022**

Approvato: delibera Giunta Comunale n. 50 in data 21/05/2020
esecutiva il _____
entrata in vigore il _____

IL SEGRETARIO GENERALE
dott.ssa Elisa Conforto



INDICE

1. CONTENUTI GENERALI

1.1	PNA, PTCP e principi generali	pag. 1
1.2	La nozione di corruzione	pag. 3
1.3	Ambito soggettivo	pag. 3
1.4	Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la Trasparenza	pag. 5
1.5	I compiti del RPCT	pag. 8
1.6	Gli altri attori del sistema	pag. 10
1.7	L'approvazione del PTPCT	pag. 11
1.8	Obiettivi strategici	pag. 12
1.9	PTPCT e Performance	pag. 13

2 ANALISI DEL CONTESTO

2.1	Analisi del contesto esterno	pag. 15
2.2	Analisi del contesto interno	pag. 29
2.2.1	La struttura organizzativa	pag. 29
2.2.2	Funzioni e compiti della struttura	pag. 30
2.3	Mappatura dei processi	pag. 31

3 VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

3.1	Identificazione	pag. 34
3.2	Analisi del rischio	pag. 35
3.3	La ponderazione	pag. 41
3.4	Trattamento del rischio	pag. 42
3.5	Individuazione delle misure	pag. 42
3.6	Programmazione delle misure	pag. 44

4 TRASPARENZA SOSTANZIALE E ACCESSO CIVICO

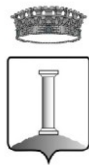
4.1	Trasparenza	pag. 46
4.2	Accesso civico e trasparenza	pag. 46
4.3	Trasparenza e privacy	pag. 49



4.4	Comunicazione	pag. 50
4.5	Modalità attuative	pag. 51
4.6	Organizzazione	pag. 51
4.7	Pubblicazione dati ulteriori	pag. 52

5 ALTRI CONTENUTI DEL PTPCT

5.1	Formazione in tema di anticorruzione	pag. 53
5.2	Codice di comportamento	pag. 53
5.3	Criteri di rotazione del personale	pag. 53
5.4	Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti	pag. 54
5.5	Attribuzione degli incarichi dirigenziali	pag. 55
5.6	Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro	pag. 54
5.7	Controlli ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici	pag. 55
5.8	Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)	pag. 55
5.9	Protocolli di legalità	pag. 58
5.10	Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei Procedimenti	pag. 59
5.11	Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti	pag. 59
5.12	Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere	pag. 59
5.13	Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale	pag. 59
5.14	Monitoraggio sull'attuazione del PTPC	pag. 60
5.15	Vigilanza su enti controllati e partecipati	pag. 60



1. CONTENUTI GENERALI

1.1. PNA, PTPCT E PRINCIPI GENERALI

Il sistema organico di prevenzione della corruzione, introdotto nel nostro ordinamento dalla legge n. 190/2012, prevede l'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione da realizzarsi mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

La strategia nazionale si realizza mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).-

In relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, il PNA individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.-

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti. L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13/11/2019 (deliberazione n. 1064).-

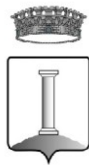
Detto Piano costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).-

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge n. 190/2012) ed è predisposto ogni anno entro il 31 gennaio.-

La progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti principi guida: principi strategici; principi metodologici; principi finalistici (PNA 2019).-

Principi strategici:

- 1) Coinvolgimento dell'Organo di indirizzo politico-amministrativo: l'Organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT.-
- 2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio: la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate. L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli Organi di valutazione e di controllo (vedi infra § 4. I Soggetti coinvolti).-
- 3) Collaborazione tra amministrazioni: la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse. Occorre comunque evitare la trasposizione "acritica" di strumenti senza una preventiva valutazione delle specificità del contesto.-



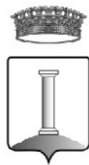
Principi metodologici:

- 1) Prevalenza della sostanza sulla forma: il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.-
- 2) Gradualità: le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.-
- 3) Selettività: al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.-
- 4) Integrazione: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.-
- 5) Miglioramento e apprendimento continuo: la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.-

Principi finalistici:

- 1) Effettività: la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.-
- 2) Orizzonte del valore pubblico: la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.-

Infine, si precisa che la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di responsabilità disciplinare (legge n. 190/2012, art. 14). Tale previsione è confermata dall'art. 44 della legge n. 190/2012 che stabilisce che la



violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del PTPCT, è fonte di responsabilità disciplinare.-

1.2. LA NOZIONE DI CORRUZIONE

La legge n. 190/2012, non contiene una definizione di “corruzione”.-

Tuttavia da alcune norme e dall'impianto complessivo della legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.-

L'art. 1, comma 36, della legge n. 190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della “cattiva amministrazione” e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.-

Il collegamento tra le disposizioni della legge n. 190/2012 e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai successivi interventi del legislatore sulla legge n. 190/2012.-

In particolare nell'art. 1, comma 8 bis, della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell'Organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.-

Pertanto, l'ANAC, anche in linea con la nozione accolta a livello internazionale, ha ritenuto che, poiché la legge n. 190/2012 è finalizzata alla prevenzione e, quindi, alla realizzazione di una tutela anticipatoria, debba essere privilegiata un'accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si rilevi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati.-

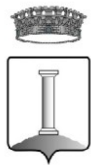
Al termine “corruzione” è attribuito, dunque, un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319 ter del Codice penale (ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari), tale da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.-

1.3. AMBITO SOGGETTIVO

Le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza si applicano a diverse categorie di soggetti pubblici e privati, come individuati nell'art. 1, comma 2 bis, della legge n. 190/2012 e nell'art. 2 bis del D.Lgs. n. 33/2013.-

In ragione della diversa natura giuridica di tali categorie di soggetti, le disposizioni richiamate prevedono regimi parzialmente differenziati.-

Per l'esatta individuazione dell'ambito soggettivo, l'ANAC ha dato indicazioni con:



- la deliberazione n. 1310 in data 28/12/2016 (“Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016”);
- la deliberazione n. 1134 in data 08/11/2017, recante “Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici”.-

Nelle citate deliberazioni sono stati approfonditi profili attinenti all’ambito soggettivo, al contenuto degli obblighi di pubblicazione, alla nomina del Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) e alla predisposizione dei PTPCT, in conformità alle modifiche apportate dal D.Lgs. n. 97/2016, ovvero all’adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative del “Modello 231” per gli enti di diritto privato.-

Per quel che concerne la trasparenza, l’ANAC ha fornito chiarimenti sul criterio della “compatibilità”, introdotto dal legislatore all’art. 2 bis, commi 2 e 3, del D.Lgs. n. 33/2013 ove è stabilito che i soggetti pubblici e privati, ivi indicati, applicano la disciplina sulla trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni “in quanto compatibili”.-

Nelle deliberazioni n. 1310 e n. 1134, l’ANAC ha espresso l’avviso che la compatibilità non vada esaminata per ogni singolo ente, bensì in relazione alle categorie di enti e all’attività propria di ciascuna categoria.-

In particolare, il criterio della compatibilità va inteso come necessità di trovare adattamenti agli obblighi di pubblicazione in ragione delle peculiarità organizzative e funzionali delle diverse tipologie di enti.-

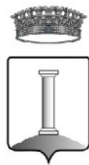
Alla luce del quadro normativo e delle deliberazioni ANAC, i soggetti tenuti all’applicazione della disciplina sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza sono innanzitutto le pubbliche amministrazioni individuate e definite all’art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i.-

Pertanto, le pubbliche amministrazioni sono le principali destinatarie delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, e sono tenute a:

- adottare il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT);
- nominare il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT);
- pubblicare i dati, i documenti e le informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività (in “Amministrazione trasparente”);
- assicurare, altresì, la libertà di accesso di chiunque ai dati e documenti detenuti dalle stesse (accesso civico generalizzato), secondo quanto previsto nel D.Lgs. n. 33/2013.-

Sono altresì tenute all’applicazione della disciplina in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza:

- le Autorità di sistema portuale;
- le Autorità amministrative indipendenti;
- gli enti pubblici economici;
- gli ordini professionali;
- le società in controllo pubblico, le associazioni, fondazioni ed altri enti di diritto privato e altri enti di diritto privato (cfr. deliberazione n. 1134/2017).-



1.4. IL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (RPCT)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è la dott.ssa Elisa Conforto, Segretario Generale, designato con decreto sindacale n. 8 del 05/03/2020, pubblicato dal giorno 05/03/2020.-

Il comma 7, dell'art. 1, della legge n. 190/2012 prevede che l'Organo di indirizzo individuï, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il Responsabile anticorruzione e della trasparenza.-

La figura del Responsabile anticorruzione è stata oggetto di significative modifiche da parte del D.Lgs. n. 97/2016, norma che:

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

La legge n. 190/2012 (art. 1, comma 7), stabilisce che negli enti locali il Responsabile sia individuato, di norma, nel Segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.-

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.-

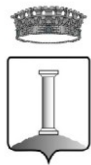
Considerato il ruolo delicato che il RPCT svolge in ogni amministrazione, già nel PNA 2016, l'Autorità riteneva opportuno che la scelta del RPCT dovesse ricadere su persone che avessero sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.-

Il PNA ha evidenziato l'esigenza che il Responsabile abbia "adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione", e che sia: dotato della necessaria "autonomia valutativa"; in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi" anche potenziali; di norma, scelto tra i "dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva".-

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

Il PNA prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal Responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all'interlocuzione con gli uffici, occorra "valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari".-

A parere dell'ANAC tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dal comma 7, dell'art. 1, della legge n. 190/2012. Norma secondo la quale il Responsabile deve segnalare "agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare" i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di anticorruzione. In ogni caso, conclude l'ANAC, "è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile".-



Il D.Lgs. n. 97/2016 (art. 41, comma 1, lettera f) ha stabilito che l'Organo di indirizzo assuma le modifiche organizzative necessarie "per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività".-

Secondo l'ANAC, risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli Organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il Responsabile possa svolgere "il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni".-

L'ANAC invita le amministrazioni "a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli uffici e dei servizi) e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua e nomina il responsabile". Pertanto, secondo l'ANAC è "altamente auspicabile" che:

- il Responsabile sia dotato d'una "struttura organizzativa di supporto adeguata", per qualità del personale e per mezzi tecnici;
- siano assicurati al Responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.-

Quindi, a parere dell'Autorità "appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile". Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.-

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del Responsabile discende anche dalle rilevanti competenze in materia di "accesso civico" attribuite sempre al Responsabile anticorruzione dal D.Lgs. n. 97/2016.

Riguardo all'"accesso civico", il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

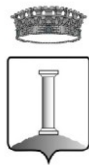
- ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
- si occupa dei casi di "riesame" delle domande rigettate (art. 5, comma, 7 del D.Lgs. n. 33/2013).-

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del Responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.-

Il Responsabile, in genere, sarà un dirigente che già svolge altri incarichi all'interno dell'amministrazione. La durata dell'incarico di Responsabile anticorruzione, in questi casi, sarà correlata alla durata del sottostante incarico dirigenziale. Nelle ipotesi di riorganizzazione o di modifica del precedente incarico, quello di Responsabile anticorruzione è opportuno che prosegua fino al termine della naturale scadenza.-

Il D.Lgs. n. 97/2016 ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza era prevista la segnalazione della sola "revoca". L'ANAC può chiedere informazioni all'Organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'art. 15 del D.Lgs. n. 39/2013.-

Il comma 9, lettera c) dell'art. 1 della legge n. 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del Responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano. Gli obblighi informativi ricado-



no su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.-

Il PNA sottolinea che l'art. 8 del D.P.R. n. 62/2013 impone un “dovere di collaborazione” dei dipendenti nei confronti del Responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Pertanto, tutti i funzionari, il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.-

Dal decreto n. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del Responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV/NdV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. A tal fine, la norma prevede:

- la facoltà all'OIV/NdV di richiedere al Responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- che il Responsabile trasmetta anche all'OIV/NdV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.-

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

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

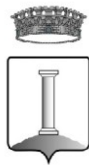
Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (art. 1, comma 12, della legge n. 190/2012). Anche in questa ipotesi, il Responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPCT con misure adeguate e di averne vigilato sul funzionamento e sull'osservanza.-

Il Responsabile della protezione dei dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679, deve essere nominato in tutte le amministrazioni pubbliche. Può essere individuato in una professionalità interna o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna. Il Responsabile anticorruzione, al contrario, è sempre un soggetto interno.-

Qualora il RPD sia individuato tra gli interni, l'ANAC ritiene che, per quanto possibile, non debba coincidere con il RPCT. Secondo l'Autorità “la sovrapposizione dei due ruoli [può] rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT”.-

“Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda organizzativamente non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD”.

Il medesimo orientamento è stato espresso dal Garante per la protezione dei dati personali (FAQ n. 7 relativa al RPD in ambito pubblico):



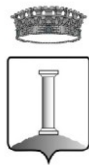
“In linea di principio, è quindi ragionevole che negli enti pubblici di grandi dimensioni, con trattamenti di dati personali di particolare complessità e sensibilità, non vengano assegnate al RPD ulteriori responsabilità (si pensi, ad esempio, alle amministrazioni centrali, alle agenzie, agli istituti previdenziali, nonché alle regioni e alle ASL).

In tale quadro, ad esempio, avuto riguardo, caso per caso, alla specifica struttura organizzativa, alla dimensione e alle attività del singolo titolare o responsabile, l'attribuzione delle funzioni di RPD al Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, considerata la molteplicità degli adempimenti che incombono su tale figura, potrebbe rischiare di creare un cumulo di impegni tali da incidere negativamente sull'effettività dello svolgimento dei compiti che il RGPD attribuisce al RPD”.-

1.5. I COMPITI DEL RPCT

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

- elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (art. 1, comma 8 legge n. 190/2012);
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (art. 1, comma 10 lettera a) legge n. 190/2012);
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del Piano (art. 1, comma 14 legge n. 190/2012);
- propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (art. 1, comma 10 lettera a) legge n. 190/2012);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8 legge n. 190/2012);
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, commi 10, lettera c), e 11 legge n. 190/2012);
- d'intesa con il Responsabile competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (art. 1, comma 10 lettera b) della legge n. 190/2012), fermo il comma 221 della legge n. 208/2015 che 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”;
- riferisce sull'attività svolta all'Organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso Organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il Responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (art. 1, comma 14 legge n. 190/2012);
- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV (o all'Organo ad esso parificato) e all'Organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
- trasmette all'OIV/NdV (o all'Organo ad esso parificato) informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso Organo di controllo (art. 1, comma 8 bis legge n. 190/2012);



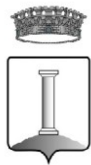
- segnala all'Organo di indirizzo e all'OIV/NdV (o all'Organo ad esso parificato) le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, comma 7 legge n. 190/2012);
- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, comma 7 legge n. 190/2012);
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (art. 1, comma 7 legge n. 190/2012);
- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- quale Responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (art. 43, comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013);
- quale Responsabile per la trasparenza, segnala all'Organo di indirizzo politico, all'OIV, o all'Organo ad esso parificato, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43, commi 1 e 5, del D.Lgs. n. 33/2013);
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il Responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
- può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);
- può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016, paragrafo 5.2 pagina 17).-

Il legislatore ha assegnato al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente "stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), o all'Organo ad esso parificato, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione" (art. 43, comma 1, D.Lgs. n. 33/2013).-

È evidente l'importanza della collaborazione tra l'Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16).-

Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29/03/2017.-

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, all'OIV/NdV o altro Organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento.-



È opportuno che il RPCT riscontri la richiesta di ANAC nei tempi previsti dal richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell'attività di controllo.-

1.6. GLI ALTRI ATTORI DEL SISTEMA

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al RPCT un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.-

Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio.-

Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione.-

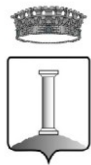
Di seguito, si espongono i compiti dei principali ulteriori soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti essenziali a garantire una piena effettività dello stesso.-

L'Organo di indirizzo politico deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.-

I Responsabili delle unità organizzative devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.-



Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV)/Nuclei di valutazione (NdV) e le strutture con funzioni assimilabili, devono:

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.-

Il RPCT può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per:

- attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, richiedendo All'Organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio;
- svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.-

I dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.-

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (es. uffici legali interni, uffici di statistica, uffici di controllo interno, etc.) hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.-

È buona prassi, inoltre, soprattutto nelle organizzazioni particolarmente complesse, creare una rete di referenti per la gestione del rischio corruttivo, che possano fungere da interlocutori stabili del RPCT nelle varie unità organizzative e nelle eventuali articolazioni periferiche, supportandolo operativamente in tutte le fasi del processo.-

In ogni caso, la figura del referente non va intesa come un modo per deresponsabilizzare il dirigente preposto all'unità organizzativa in merito al ruolo e alle sue responsabilità nell'ambito del "Sistema di gestione del rischio corruttivo".-

1.7. L'APPROVAZIONE DEL PTPCT

La legge n. 190/2012 impone, ad ogni pubblica amministrazione, l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCTT).-

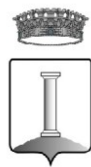
Il RPCT elabora e propone all'Organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio. L'attività di elaborazione del Piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.-

Per gli enti locali, "il piano è approvato dalla giunta" (art. 41 comma 1 lettera g) del D.Lgs. n. 97/2016).-

L'approvazione ogni anno di un nuovo piano triennale anticorruzione è obbligatoria (comunicato del Presidente ANAC 16/03/2018).-

L'Autorità ha ritenuto che "i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPCT non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, [possano] provvedere all'adozione del PTPCTT con modalità semplificate" (ANAC, deliberazione n. 1074 del 21/11/2018, pag. 153).-

La Giunta potrà "adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPCT già adottato".-



L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28/10/2015).-

A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una "doppio approvazione". L'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, l'approvazione del Piano in forma definitiva (PNA 2019).-

Negli enti locali nei quali sono presenti due Organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), secondo l'Autorità sarebbe "utile [ma non obbligatorio] l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPCT, mentre l'Organo esecutivo resta competente all'adozione finale".-

In questo modo, l'Esecutivo ed il Sindaco avrebbero "più occasioni d'esaminare e condividere il contenuto del piano" (ANAC determinazione n. 12/2015, pag. 10 e PNA 2019).-

Nello specifico, l'attuale RPCT, anche in esecuzione della delibera di Giunta Comunale n. 12 del 30/01/2020, allo scopo di assicurare il coinvolgimento degli stakeholders e degli Organi politici ha provveduto a pubblicare in data 27/04/2020 apposito avviso con cui si è chiesto agli stakeholders di formulare eventuali osservazioni.

Si evidenzia come l'attuale RPCT sia stato nominato solo a marzo del 2020, a seguito della vacanza della segreteria del Comune dovuta dalla presa in servizio del precedente Segretario presso altro Ente, avvenuta a settembre 2019.-

Tuttavia, l'Amministrazione Comunale di Colognola ai Colli con delibera di Giunta Comunale n. 12 del 31/01/2020 ha approvato provvisoriamente il PTCP 2020/2022 il quale confermava i contenuti del PTCP 2019/2021, demandando al *"prossimo segretario comunale titolare, nelle sue funzioni di RPC, di rivedere i contenuti, le misure e le mappature dei processi in modifica a quelli attualmente individuati"*.-

Conseguentemente, l'attuale RPCT, in attuazione della predetta delibera di Giunta Comunale n. 12 del 30/01/2020 ha predisposto il presente PTCP.-

Il presente PTPCT è pubblicato in "amministrazione trasparente".-

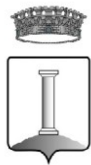
I Piani devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.-

1.8. OBIETTIVI STRATEGICI

L'art. 1, comma 8 della legge n. 190/2012 (rinnovato dal D.Lgs. n. 97/2016) prevede che l'Organo di indirizzo definisca gli "obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione" che costituiscono "contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPCT".-

Il D.Lgs. n. 97/2016 ha attribuito al PTPCT "un valore programmatico ancora più incisivo".-

Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'Organo di indirizzo. Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è "elemento essenziale e indefettibile del Piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale".-



L'ANAC, con la deliberazione n. 831/2016, raccomanda proprio agli Organi di indirizzo di prestare “particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione”.-

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente “la promozione di maggiori livelli di trasparenza” da tradursi nella definizione di “obiettivi organizzativi e individuali” (art. 10 comma 3 del D.Lgs. n. 33/2013).-

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge n. 190/2012.-

Secondo l'art. 1 del D.Lgs. n. 33/2013, rinnovato dal D.Lgs. n. 97/2016: “La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”.-

Secondo l'ANAC, gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali: il Piano della performance; il Documento Unico di Programmazione (DUP).-

In particolare, riguardo al DUP, il PNA “propone” che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento “vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPCT al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti”.-

L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone “di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance”.-

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge n. 190/2012.-

Pertanto, intende realizzare i seguenti **obiettivi di trasparenza sostanziale**:

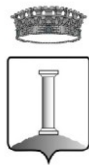
- 1) **la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;**
- 2) **il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal D.Lgs. n. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere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

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

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

1.9. PTPCT E PERFORMANCE

Come già precisato, l'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio.-



Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione.-

In particolare, l'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.-

L'art. 1, comma 8 della legge n. 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.-

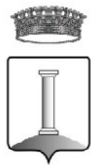
Il legame è ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del D.Lgs. n. 33/2013 che espressamente attribuisce all'OIV/NdV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.-

Gli obiettivi strategici, principalmente di trasparenza sostanziale, sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa degli strumenti di programmazione qui riportati:

- Documento Unico di Programmazione (DUP), art. 170 TUEL, e bilancio previsionale (art. 162 del TUEL);
- Piano Esecutivo di Gestione e Piano dettagliato degli obiettivi (artt. 169 e 108 del TUEL);
- Piano della performance triennale (art. 10 D.Lgs. 150/2009).-

A norma dell'art. 169, comma 3 bis, del TUEL, il Piano dettagliato degli obiettivi e il Piano della performance sono unificati organicamente nel PEG.-

Il Piano della performance 2020/2022 conterrà la previsione di un obiettivo trasversale a tutte le aree di rispetto del PTCP, da verificare e monitorare da parte del RPC semestralmente attraverso i controlli di regolarità amministrativa successiva, ai sensi dell'art. 147 bis, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2000.-



2. ANALISI DEL CONTESTO

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che interno.-

In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).-

2.1. ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

L'analisi del contesto esterno ha essenzialmente due obiettivi:

- il primo, evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
- il secondo, come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.-

Da un punto di vista operativo, l'analisi prevede sostanzialmente a due tipologie di attività:

- 1) l'acquisizione dei dati rilevanti;
- 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.-

Con riferimento al primo aspetto, l'amministrazione utilizza dati e informazioni sia di tipo "oggettivo" (economico, giudiziario, etc.) che di tipo "soggettivo", relativi alla percezione del fenomeno corruttivo da parte degli stakeholder.-

Secondo il PNA, riguardo alle fonti esterne, l'amministrazione può reperire una molteplicità di dati relativi al contesto culturale, sociale ed economico attraverso la consultazione di banche dati o di studi di diversi soggetti e istituzioni (ISTAT, Università e Centri di ricerca, etc.).-

Particolare importanza rivestono i dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio di riferimento (ad esempio, omicidi, furti nelle abitazioni, scippi e borseggi), alla presenza della criminalità organizzata e di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la pubblica amministrazione (corruzione, concussione, peculato etc.) reperibili attraverso diverse banche dati (ISTAT, Ministero di Giustizia, Corte dei Conti o Corte Suprema di Cassazione).-

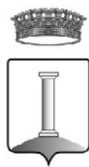
Di seguito si riportano alcuni dati ed informazioni ritenute rilevanti ai fini della prevenzione della corruzione in merito al contesto esterno in cui opera l'Ente.-

Fonti:

- a) quanto alla popolazione, le elaborazioni Tuttitalia aggiornate al 2019;
- b) quanto agli altri dati, il D.U.P. 2020/2022 (Documento Unico Programmazione) approvato con delibera di Consiglio Comunale n. 40 del 23/12/2019 e Relazioni sulla performance anno 2018 dei Responsabili di Settore;
- c) criminalità organizzata relazione del primo semestre 2019 della Direzione Investigativa Antimafia.-

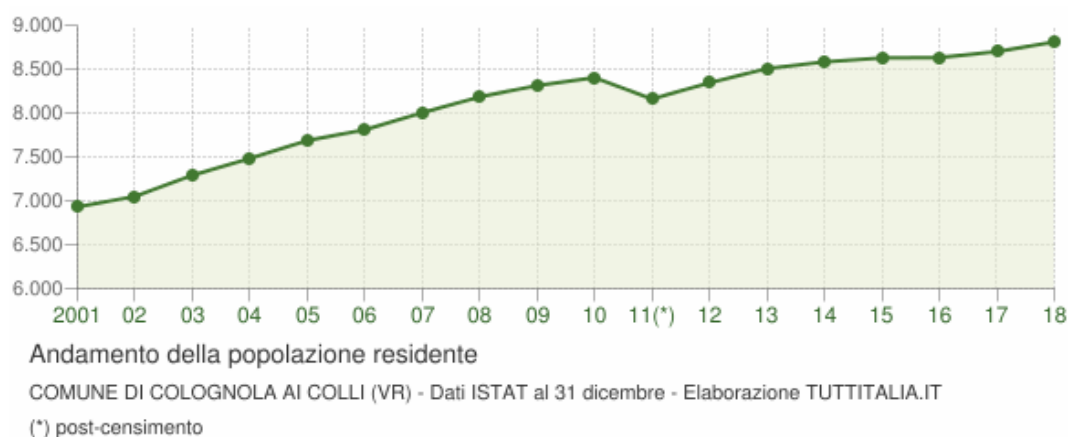
a) Popolazione

Si riportano di seguito le analisi della struttura demografica pubblicate sul sito www.tuttitalia.it; tali informazioni sono rilevanti per valutare alcuni impatti sul sistema sociale, ad esempio sul sistema lavorativo o su quello sanitario, ed in particolare il consolidamento dei significativi fabbisogni espressi dalla comunità locale, in riferimento

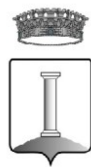


all'erogazione dei servizi di competenza del Comune. Quindi, tenuto conto dei significativi rischi corruttivi associati, va senz'altro riservata particolare attenzione al trattamento dei rischi stessi rispetto alle attività amministrative del Comune in questi ambiti.-

Andamento demografico della popolazione residente nel Comune di Colognola ai Colli dal 2001 al 2018. Grafici e statistiche su dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno.-



La tabella in basso riporta il dettaglio della variazione della popolazione residente al 31 dicembre di ogni anno. Vengono riportate ulteriori due righe con i dati rilevati il giorno dell'ultimo censimento della popolazione e quelli registrati in anagrafe il giorno precedente



Anno	Data rilevamento	Popolazione residente	Variazione assoluta	Variazione percentuale	Numero Famiglie	Media componenti per famiglia
2001	31 dicembre	6.930	-	-	-	-
2002	31 dicembre	7.049	+119	+1,72%	-	-
2003	31 dicembre	7.290	+241	+3,42%	2.684	2,70
2004	31 dicembre	7.481	+191	+2,62%	2.785	2,67
2005	31 dicembre	7.686	+205	+2,74%	2.785	2,75
2006	31 dicembre	7.808	+122	+1,59%	2.965	2,62
2007	31 dicembre	8.002	+194	+2,48%	3.056	2,61
2008	31 dicembre	8.183	+181	+2,26%	3.132	2,60
2009	31 dicembre	8.312	+129	+1,58%	3.194	2,59
2010	31 dicembre	8.403	+91	+1,09%	3.267	2,56
2011 ⁽¹⁾	8 ottobre	8.435	+32	+0,38%	3.297	2,55
2011 ⁽²⁾	9 ottobre	8.141	-294	-3,49%	-	-
2011 ⁽³⁾	31 dicembre	8.159	-244	-2,90%	3.312	2,45
2012	31 dicembre	8.344	+185	+2,27%	3.357	2,47
2013	31 dicembre	8.505	+161	+1,93%	3.355	2,52
2014	31 dicembre	8.582	+77	+0,91%	3.389	2,52
2015	31 dicembre	8.627	+45	+0,52%	3.401	2,52
2016	31 dicembre	8.631	+4	+0,05%	3.423	2,51
2017	31 dicembre	8.699	+68	+0,79%	3.448	2,51
2018	31 dicembre	8.808	+109	+1,25%	3.483	2,52

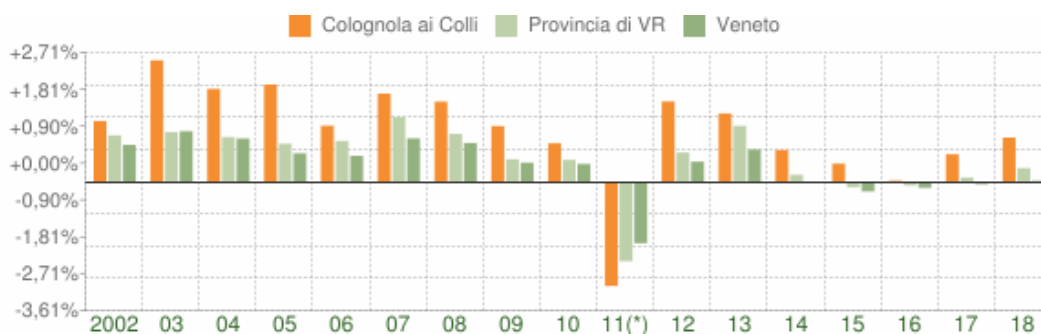
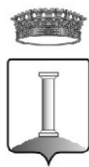
(¹) popolazione anagrafica al 8 ottobre 2011, giorno prima del censimento 2011.

(²) popolazione censita il 9 ottobre 2011, data di riferimento del censimento 2011.

(³) la variazione assoluta e percentuale si riferiscono al confronto con i dati del 31 dicembre 2010.

La popolazione residente a Colognola ai Colli al Censimento 2011, rilevata il giorno 9 ottobre 2011, è risultata composta da 8.141 individui, mentre alle Anagrafi comunali ne risultavano registrati 8.435. Si è, dunque, verificata una differenza negativa fra popolazione censita e popolazione anagrafica pari a 294 unità (-3,49%).-

Variazione percentuale della popolazione: le variazioni annuali della popolazione di Colognola ai Colli espresse in percentuale a confronto con le variazioni della popolazione della Provincia di Verona e della Regione Veneto.-



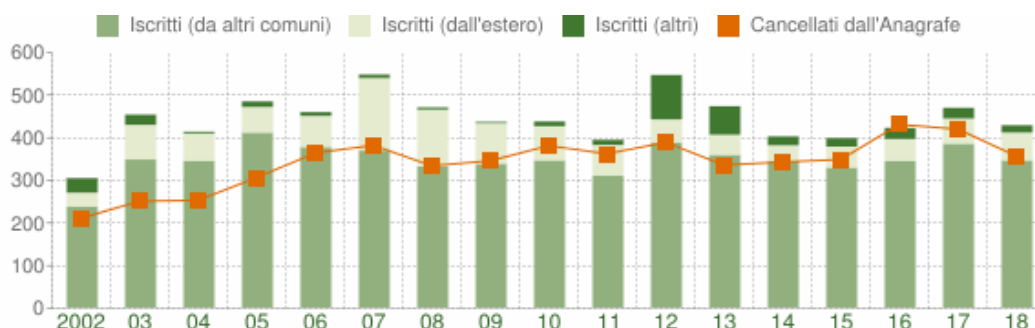
Variazione percentuale della popolazione

COMUNE DI COLOGNOLA AI COLLI (VR) - Dati ISTAT al 31 dicembre - Elaborazione TUTTITALIA.IT

(*) post-censimento

Flusso migratorio: il grafico in basso visualizza il numero dei trasferimenti di residenza da e verso il Comune di Colognola ai Colli negli ultimi anni. I trasferimenti di residenza sono riportati come iscritti e cancellati dall'Anagrafe del Comune.-

Fra gli iscritti, sono evidenziati con colore diverso i trasferimenti di residenza da altri Comuni, quelli dall'estero e quelli dovuti per altri motivi (ad esempio per rettifiche amministrative)



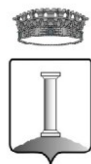
Flusso migratorio della popolazione

COMUNE DI COLOGNOLA AI COLLI (VR) - Dati ISTAT (1 gen-31 dic) - Elaborazione TUTTITALIA.IT

L'analisi della struttura per età di una popolazione considera tre fasce di età: giovani 0-14 anni, adulti 15-64 anni e anziani 65 anni ed oltre. In base alle diverse proporzioni fra tali fasce di età, la struttura di una popolazione viene definita di tipo progressiva, stazionaria o regressiva a seconda che la popolazione giovane sia maggiore, equivalente o minore di quella anziana.-

Lo studio di tali rapporti è importante per valutare alcuni impatti sul sistema sociale, ad esempio sul sistema lavorativo o su quello sanitario.-

La tabella seguente riporta il dettaglio del comportamento migratorio dal 2002 al 2018. Vengono riportate anche le righe con i dati ISTAT rilevati in anagrafe prima e dopo l'ultimo censimento della popolazione.-



Anno 1 gen-31 dic	<i>Iscritti</i>			<i>Cancellati</i>			Saldo Migratorio con l'estero	Saldo Migratorio totale
	<i>DA altri comuni</i>	<i>DA estero</i>	<i>per altri motivi (*)</i>	<i>PER altri comuni</i>	<i>PER estero</i>	<i>per altri motivi (*)</i>		
2002	237	32	34	188	4	19	+28	+92
2003	347	81	24	225	5	21	+76	+201
2004	344	64	4	227	16	10	+48	+159
2005	410	60	13	300	4	2	+56	+177
2006	376	73	9	351	2	11	+71	+94
2007	368	170	8	373	5	4	+165	+164
2008	331	133	5	303	15	16	+118	+135
2009	337	95	3	317	20	9	+75	+89
2010	345	80	11	352	16	13	+64	+55
2011 (*)	234	62	11	235	22	28	+40	+22
2011 (²)	75	10	1	63	8	6	+2	+9
2011 (³)	309	72	12	298	30	34	+42	+31
2012	387	54	104	358	16	15	+38	+156
2013	358	47	67	275	34	27	+13	+136
2014	343	37	21	298	17	28	+20	+58
2015	328	49	20	298	15	36	+34	+48
2016	343	52	26	361	22	48	+30	-10
2017	384	59	25	342	24	54	+35	+48
2018	345	65	17	282	45	30	+20	+70

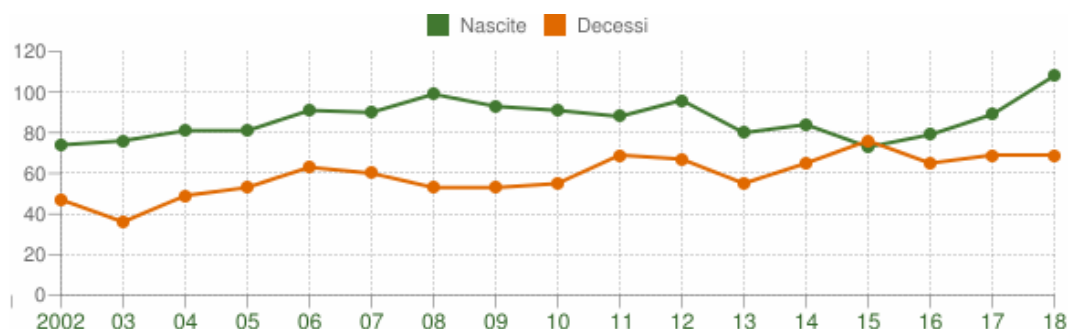
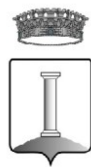
(*) sono le iscrizioni/cancellazioni in Anagrafe dovute a rettifiche amministrative.

(¹) bilancio demografico pre-censimento 2011 (dal 1 gennaio al 8 ottobre)

(²) bilancio demografico post-censimento 2011 (dal 9 ottobre al 31 dicembre)

(³) bilancio demografico 2011 (dal 1 gennaio al 31 dicembre). È la somma delle due righe precedenti.

Movimento e saldo della popolazione: Il movimento naturale di una popolazione in un anno è determinato dalla differenza fra le nascite ed i decessi ed è detto anche saldo naturale. Le due linee del grafico in basso riportano l'andamento delle nascite e dei decessi negli ultimi anni. L'andamento del saldo naturale è visualizzato dall'area compresa fra le due linee.-



Movimento naturale della popolazione

COMUNE DI COGNOLA AI COLLI (VR) - Dati ISTAT (1 gen-31 dic) - Elaborazione TUTTITALIA.IT

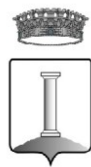
La tabella seguente riporta il dettaglio delle nascite e dei decessi dal 2002 al 2018. Vengono riportate anche le righe con i dati ISTAT rilevati in anagrafe prima e dopo l'ultimo censimento della popolazione.-

Anno	Bilancio demografico	Nascite	Variaz.	Decessi	Variaz.	Saldo Naturale
2002	1 gennaio-31 dicembre	74	-	47	-	+27
2003	1 gennaio-31 dicembre	76	+2	36	-11	+40
2004	1 gennaio-31 dicembre	81	+5	49	+13	+32
2005	1 gennaio-31 dicembre	81	0	53	+4	+28
2006	1 gennaio-31 dicembre	91	+10	63	+10	+28
2007	1 gennaio-31 dicembre	90	-1	60	-3	+30
2008	1 gennaio-31 dicembre	99	+9	53	-7	+46
2009	1 gennaio-31 dicembre	93	-6	53	0	+40
2010	1 gennaio-31 dicembre	91	-2	55	+2	+36
2011 (*)	1 gennaio-8 ottobre	66	-25	56	+1	+10
2011 (²)	9 ottobre-31 dicembre	22	-44	13	-43	+9
2011 (³)	1 gennaio-31 dicembre	88	-3	69	+14	+19
2012	1 gennaio-31 dicembre	96	+8	67	-2	+29
2013	1 gennaio-31 dicembre	80	-16	55	-12	+25
2014	1 gennaio-31 dicembre	84	+4	65	+10	+19
2015	1 gennaio-31 dicembre	73	-11	76	+11	-3
2016	1 gennaio-31 dicembre	79	+6	65	-11	+14
2017	1 gennaio-31 dicembre	89	+10	69	+4	+20
2018	1 gennaio-31 dicembre	108	+19	69	0	+39

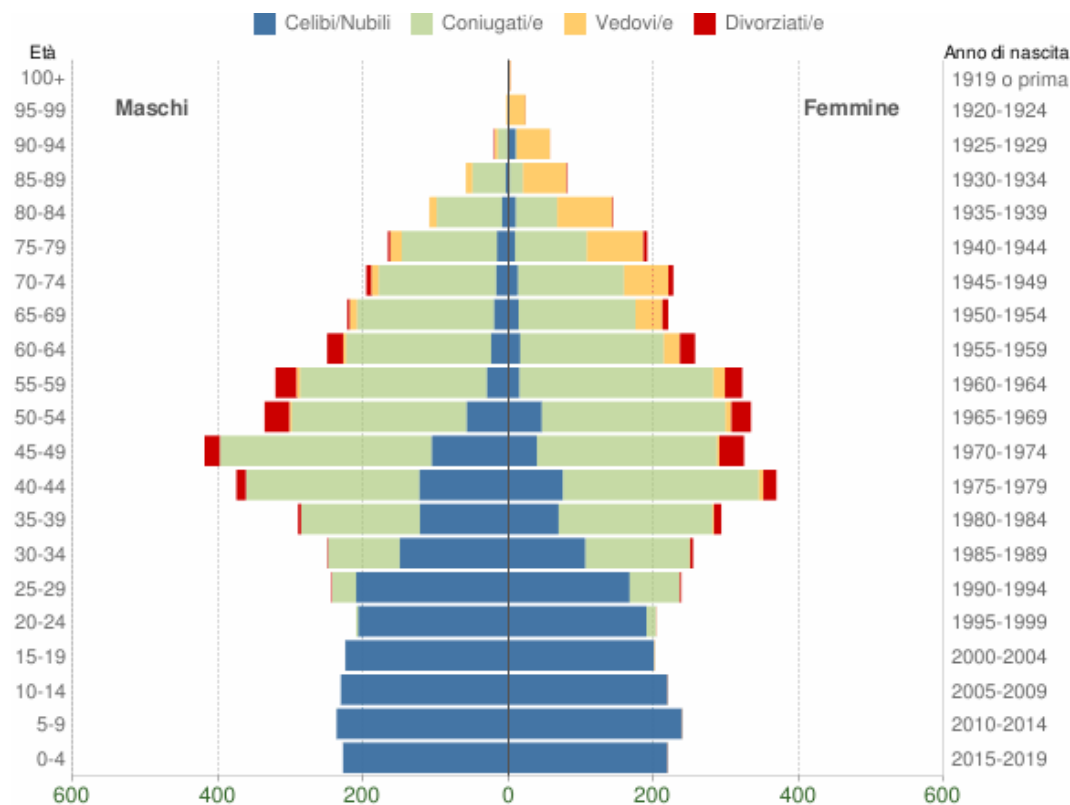
(¹) bilancio demografico pre-censimento 2011 (dal 1 gennaio al 8 ottobre)

(²) bilancio demografico post-censimento 2011 (dal 9 ottobre al 31 dicembre)

(³) bilancio demografico 2011 (dal 1 gennaio al 31 dicembre). È la somma delle due righe precedenti.



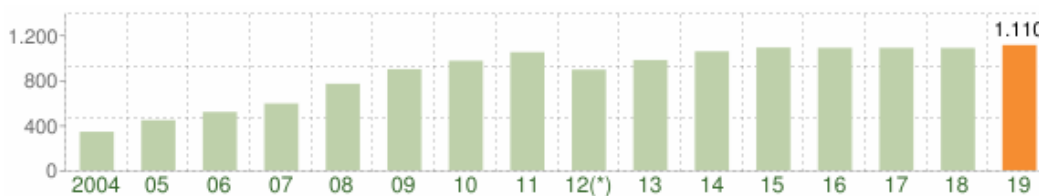
Popolazione per età:



Popolazione per età, sesso e stato civile - 2019

COMUNE DI COLOGNOLA AI COLLI (VR) - Dati ISTAT 1° gennaio 2019 - Elaborazione TUTTITALIA.IT

Popolazione straniera presente residente a Colognola ai Colli al 1° gennaio 2019. Sono considerati cittadini stranieri le persone di cittadinanza non italiana aventi dimora abituale in Italia.

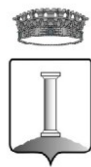


Andamento della popolazione con cittadinanza straniera - 2019

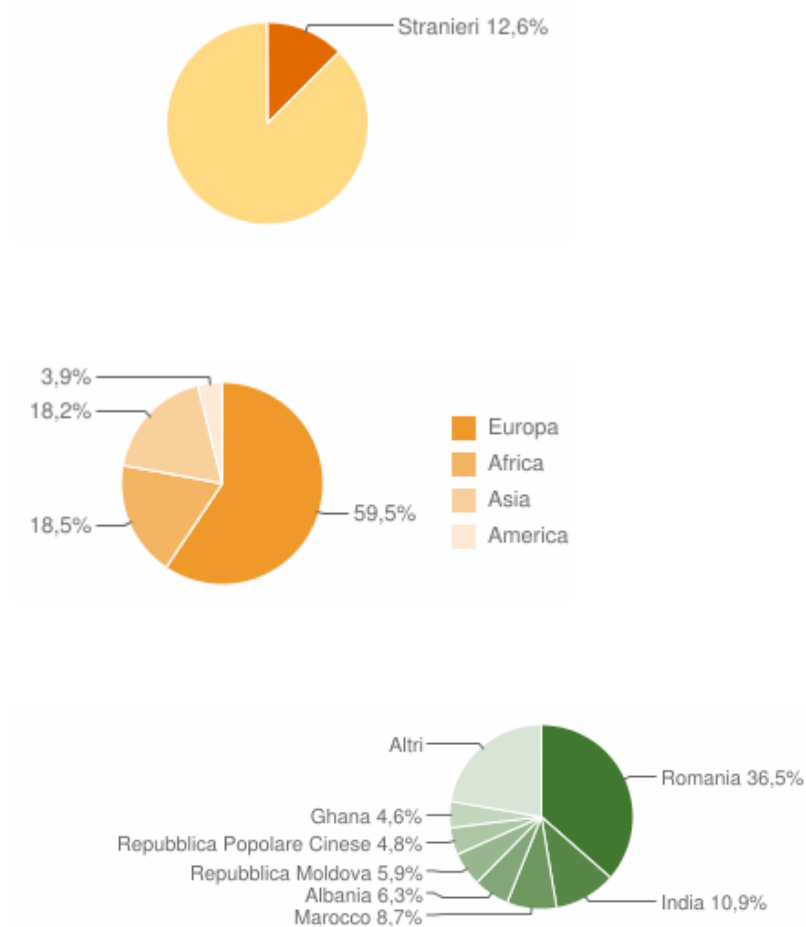
COMUNE DI COLOGNOLA AI COLLI (VR) - Dati ISTAT 1° gennaio 2019 - Elaborazione TUTTITALIA.IT

(*) post-censimento

Gli stranieri residenti a Colognola ai Colli al 1° gennaio 2019 sono 1.110 e rappresentano il 12,6% della popolazione residente.-

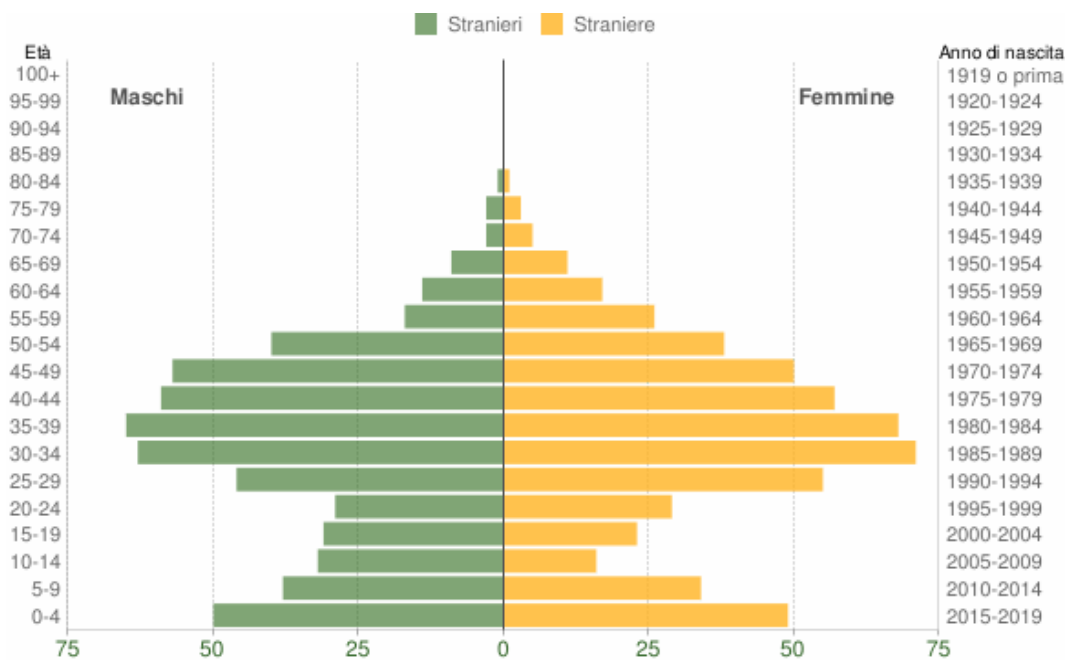
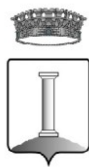


Distribuzione per area geografica:



Distribuzione della popolazione straniera per età e sesso:

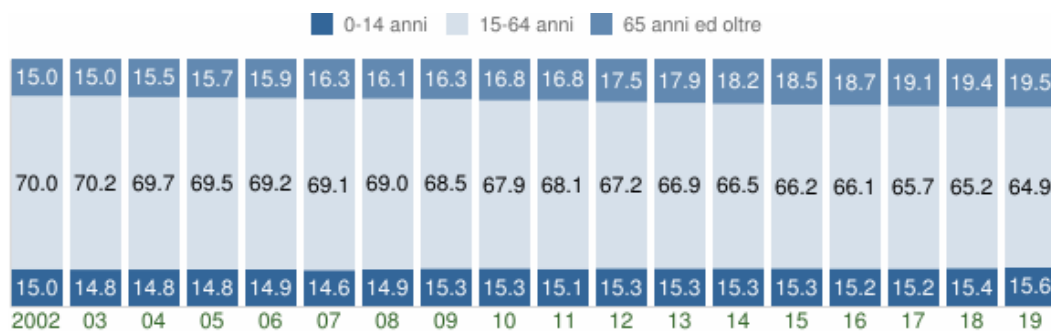
In basso è riportata la piramide delle età con la distribuzione della popolazione straniera residente a Colognola ai Colli per età e sesso al 1° gennaio 2019 su dati ISTAT.-



Popolazione per cittadinanza straniera per età e sesso - 2019

COMUNE DI COLOGNOLA AI COLLI (VR) - Dati ISTAT 1° gennaio 2019 - Elaborazione TUTTITALIA.IT

Struttura della popolazione dal 2002 al 2019: l'analisi della struttura per età di una popolazione considera tre fasce di età: giovani 0-14 anni, adulti 15-64 anni e anziani 65 anni ed oltre.-



Struttura per età della popolazione (valori %)

COMUNE DI COLOGNOLA AI COLLI (VR) - Dati ISTAT al 1° gennaio - Elaborazione TUTTITALIA.IT

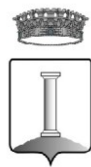
Glossario

Indice di vecchiaia

Rappresenta il grado di invecchiamento di una popolazione. È il rapporto percentuale tra il numero degli ultrasessantacinquenni ed il numero dei giovani fino ai 14 anni. Ad esempio, nel 2019 l'indice di vecchiaia per il comune di Colognola ai Colli dice che ci sono 125,3 anziani ogni 100 giovani.-

Indice di dipendenza strutturale

Rappresenta il carico sociale ed economico della popolazione non attiva (0-14 anni e 65 anni ed oltre) su quella attiva (15-64 anni). Ad esempio, teoricamente, a Colognola ai Colli nel 2019 ci sono 54,1 individui a carico, ogni 100 che lavorano.-



Indice di ricambio della popolazione attiva

Rappresenta il rapporto percentuale tra la fascia di popolazione che sta per andare in pensione (60-64 anni) e quella che sta per entrare nel mondo del lavoro (15-19 anni). La popolazione attiva è tanto più giovane quanto più l'indicatore è minore di 100. Ad esempio, a Colognola ai Colli nel 2019 l'indice di ricambio è 119,0 e significa che la popolazione in età lavorativa è abbastanza anziana.-

Indice di struttura della popolazione attiva

Rappresenta il grado di invecchiamento della popolazione in età lavorativa. È il rapporto percentuale tra la parte di popolazione in età lavorativa più anziana (40-64 anni) e quella più giovane (15-39 anni).-

Carico di figli per donna feconda

È il rapporto percentuale tra il numero dei bambini fino a 4 anni ed il numero di donne in età feconda (15-49 anni). Stima il carico dei figli in età prescolare per le mamme lavoratrici.-

Indice di natalità

Rappresenta il numero medio di nascite in un anno ogni mille abitanti.-

Indice di mortalità

Rappresenta il numero medio di decessi in un anno ogni mille abitanti.-

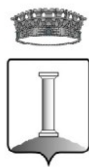
Età media

È la media delle età di una popolazione, calcolata come il rapporto tra la somma delle età di tutti gli individui e il numero della popolazione residente. Da non confondere con l'aspettativa di vita di una popolazione.-

b) Territorio: Territorio – Principali direttrici dello sviluppo economico

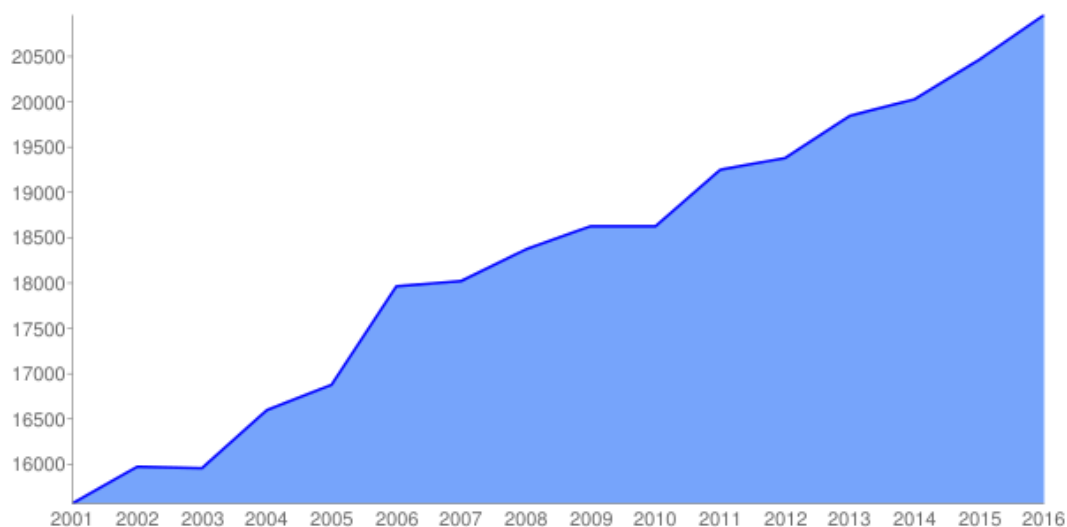
Dagli ultimi dati disponibili (fonte www.Comuni-italiani.it) si evince che il reddito medio 2016 (ultimo dato disponibile) dei residenti del Comune di Colognola ai Colli è pari ad € 15.094,00.=, al 30° posto provinciale (su 98 posizioni). La condizione socio economica delle famiglie può quindi essere considerata di medio/alto livello.-

Anno	Dichiaranti	Popolazione	%pop	Importo	Media/Dich.	Media/Pop.
2001	4.943	6.930	71,3%	76.952.441	15.568	11.104
2002	5.072	7.049	72,0%	81.015.729	15.973	11.493
2003	5.495	7.290	75,4%	87.681.947	15.957	12.028
2004	5.524	7.481	73,8%	91.681.516	16.597	12.255
2005	5.760	7.686	74,9%	97.217.439	16.878	12.649
2006	5.580	7.808	71,5%	100.238.209	17.964	12.838
2007	6.032	8.002	75,4%	108.706.075	18.022	13.585
2008	6.083	8.183	74,3%	111.754.989	18.372	13.657
2009	6.014	8.312	72,4%	112.025.588	18.627	13.478
2010	6.096	8.403	72,5%	113.540.065	18.625	13.512
2011	6.141	8.159	75,3%	118.209.796	19.249	14.488
2012	6.119	8.344	73,3%	118.576.408	19.378	14.211
2013	6.170	8.505	72,5%	122.435.130	19.844	14.396
2014	6.136	8.582	71,5%	122.892.431	20.028	14.320
2015	6.166	8.627	71,5%	126.179.997	20.464	14.626
2016	6.216	8.631	72,0%	130.273.357	20.958	15.094



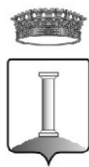
Dagli ultimi dati disponibili (fonte www.Comuni-italiani.it) si evince che il reddito medio 2016 (ultimo dato disponibile) dei residenti del Comune di Colognola ai Colli è pari ad € 15.094,00=, al 30° posto provinciale (su 98 posizioni). La condizione socio economica delle famiglie può quindi essere considerata di medio/alto livello.-

Reddito Medio 2001-2016



ECONOMIA INSEDIATA

SEDI DI IMPRESA ATTIVE NEL COMUNE PER SETTORE DI ATTIVITÀ	
Situazione al 30/09/2019 – Dati forniti dalla Camera di Commercio di Verona	
Settori di attività secondo la classificazione Istat ATECO 2007	N. Imprese
Agricoltura, silvicoltura pesca	282
Industria	115
Costruzioni	108
Commercio	150
Servizi alloggio e ristorazione	45
Servizi alle imprese e alle persone	192
Imprese non classificate	22
TOTALE	914
IMPRESE SETTORE MANUFATTURIERO	
Fabbricazione di prodotti in metallo	33
Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature nca	14
Stampa e riproduzione di supporti registrati	11
Industria del legno e dei prodotti in legno e sughero	10
Fabbricazione di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	9
Altre attività	35



TERRITORIO

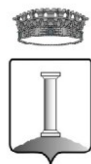
Superficie in Km ²		20,83
RISORSE IDRICHE	Laghi	0
	Fiumi	3
STRADE	Statali	Km. 4,00
	Provinciali	Km. 4,00
	Comunali	Km. 38,00
	Vicinali	Km. 74,00
	Autostrade	Km. 5,00

PIANI E STRUMENTI URBANISTICI VIGENTI (se "Sì" data ed estremi del provvedimento di adozione)			
	SI	NO	
Piano regolatore adottato		x	
Piano regolatore approvato	x		Conferenza di Servizi Decisoria del 18/10/2017 prot. n. 14336 ratificata con delibera di Consiglio Comunale n. 41 del 29/12/2017 vigente dal 09/03/2018 (12 ^a Variante al Piano degli Interventi)
Programma di fabbricazione		x	
Piano edilizia economica e popolare		x	

PIANO INSEDIAMENTI PRODUTTIVI				
		SI	NO	
Industriali			x	
Artigianali			x	
Commerciali		x		Delibera Consiglio Comunale n. 13 del 27/02/2006
Altri strumenti (specificare)			x	
Esistenza della coerenza delle previsioni annuali e pluriennali con gli strumenti urbanistici vigenti (art. 170, comma 7 D.Lgs. n. 267/2000)				
			x	
		Area interessata		Area disponibile
P.E.E.P.	mq.	0,00		mq. 0,00
P.I.P.	mq.	0,00		mq. 0,00

STRUTTURE OPERATIVE

TIPOLOGIA		PROGRAMMAZIONE PLURIENNALE			
		Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020
Asili nido	n. 0	posti n. 0	posti n. 0	posti n. 0	posti n. 0
Scuole materne	n. 1	posti n. 100	posti n. 100	posti n. 100	posti n. 100



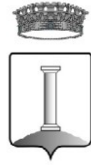
Scuole elementari	n. 1	posti n. 400	posti n. 400	posti n. 400	posti n. 400
Scuole medie	n. 1	posti n. 210	posti n. 210	posti n. 210	posti n. 210
Strutture residenziali per anziani	n. 0	posti n. 0	posti n. 0	posti n. 0	posti n. 0
Farmacie comunali		n. 1	n. 1	n. 1	n. 1
Rete fognaria in Km.	bianca	20,00	20,00	20,00	20,00
	nera	24,00	24,00	24,00	24,00
	mista	15,00	15,00	15,00	15,00
Esistenza depuratore		Si	Si	Si	Si
Rete acquedotto in Km.		77,00	77,00	77,00	77,00
Attuazione servizio idrico integrato		Si	Si	Si	Si
Aree verdi, parchi, giardini		n. 32 hq. 8,00	n. 32 hq. 8,00	n. 32 hq. 8,00	n. 32 hq. 8,00
Punti luce illuminazione pubblica		n. 1.735	n. 1.740	n. 1.740	n. 1.740
Rete gas in Km.		89,00	89,00	89,00	89,00
Raccolta rifiuti in q.li	civile	36.500	36.600	36.700	36.800
	industriale	0,00	0,00	0,00	0,00
Esistenza discarica		NO	NO	NO	NO
Mezzi operativi		n. 6	n. 6	n. 6	n. 6
Veicoli		n. 3	n. 3	n. 3	n. 3
Centro elaborazione dati		Si	Si	Si	Si
Personal computer		n. 35	n. 35	n. 35	n. 35
Altre strutture (specificare)	Biblioteca comunale, Centro Informagiovani, Centro incontro anziani, Sale civiche				

c) Criminalità organizzata

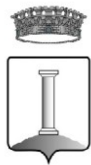
Con riguardo all'analisi dell'aspetto del contesto esterno relativo alla presenza di attività delittuose all'interno del territorio comunale di Colognola ai Colli, si riporta un estratto della relazione del primo semestre 2019 della Direzione Investigativa Antimafia¹ riguardante la provincia di Verona.-

“La posizione sulle grandi linee di comunicazione terrestre che collegano Germania e Italia e l'espansione degli scambi commerciali hanno fortemente contribuito alla crescita dell'Interporto di Verona, classificato tra i primi in Europa in relazione al traffico, al numero degli operatori internazionali insediati, ai servizi offerti e alla dotazione tecnologica. Attraverso l'Interporto Quadrante Europa, in corso di ulteriore espansione, ogni anno transitano merci per oltre 7 milioni di tonnellate su ferrovia e 20 milioni di tonnellate su gomma. Anche l'aeroporto Catullo di Verona è da tenere in debita considerazione. Si tratta di un contesto territoriale caratterizzato da un'elevata industrializzazione e da una diffusa imprenditoria, che generano importanti flussi di denaro. Condizioni particolarmente appetibili per le infiltrazioni della criminalità organizzata, con riferimento al riciclaggio ed all'infiltrazione delle attività imprenditoriali presenti sul territorio. Una tendenza che emerge dagli esiti dell'operazione “Terry”, conclusa dai Carabi-

¹ Consultabile per intero al link: <http://direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it/semestrali/sem/2019/1sem2019.pdf>



nieri nel mese di febbraio 2019 con l'arresto di 7 soggetti calabresi - residenti da oltre 30 anni nel veronese ma collegati alla cosca GRANDE ARACRI - ritenuti responsabili di estorsioni e minacce nei confronti di imprenditori veneti, aggravate dal metodo mafioso. Le indagini hanno mostrato, inoltre, la tendenza di alcuni cittadini di rivolgersi volutamente ad esponenti della criminalità calabrese per la risoluzione di questioni private, ed evitare "...il fastidio di rivolgersi alle forze dell'ordine". Più di recente, la Guardia di finanza di Soave (VR) ha rilevato una frode fiscale, nell'ambito dell'operazione "Corporate Viel", realizzata nell'est veronese da un gruppo capeggiato da 3 soggetti di origine calabrese, già coinvolti in fatti analoghi. A beneficiare delle fatture false erano 12 aziende che operavano nei settori dell'edilizia, della carpenteria metallica e della lavorazione delle pelli. L'attività si è conclusa nel mese di aprile, tra l'altro, con il sequestro di beni del valore di oltre 2,7 milioni di euro, riconducibili agli indagati. Sempre in materia di contrasto alle infiltrazioni mafiose nell'economia, da evidenziare che nel semestre la Prefettura di Verona ha emesso una interdittiva antimafia nei confronti di un'azienda nel settore della ristorazione e della ricezione alberghiera, vicina a consorterie malavitose. Passando al narcotraffico, nel semestre si sono avute importanti conferme investigative circa gli interessi della criminalità organizzata. L'operazione "Maestrale 2017", conclusa nel mese di maggio 2019 dai Carabinieri di Verona e Bari, ha evidenziato l'operatività, nel settore, della criminalità organizzata pugliese. L'inchiesta ha portato all'arresto di 19 soggetti (10 nel capoluogo scaligero e 9 tra le province di Bari e Barletta), responsabili di associazione di tipo mafioso finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti e alle estorsioni. L'operazione, definita dal Procuratore distrettuale antimafia di Venezia il riscontro "...per la prima volta in Veneto della presenza di un'associazione con radici nella camorra barese, con ulteriore tipo di infiltrazione, stavolta nel Veronese", ha permesso di smantellare una "cellula" mafiosa riconducibile al clan pugliese dei DI COSOLA, attivo nella regione Veneto nell'ambito del traffico di cocaina e marijuana, approvvigionate nella città di Bari, per essere successivamente destinate alle piazze di spaccio di Verona. L'indagine ha ricostruito anche una serie di episodi estorsivi consumati, ai danni di un piccolo imprenditore, dal capo del gruppo criminale, il quale si era presentato "...come esponente di spicco di un sodalizio criminale direttamente collegato alla malavita pugliese, consapevole del fatto che la vittima (proveniente dal medesimo contesto socio-territoriale) fosse in grado di comprendere appieno la reale pericolosità di tali compagini". Un settore che vede spesso coinvolti anche cittadini stranieri. La Polizia di Stato di Verona, nel mese di febbraio 2019, ha intercettato un cittadino della Romania nei confronti del quale pendeva un mandato d'arresto emesso dall'Autorità Giudiziaria di quel Paese, in quanto componente di un'organizzazione criminale dedita al traffico internazionale di stupefacenti dal Sud America. Il successivo mese di aprile, la Guardia di finanza ha dato esecuzione a 6 misure cautelari nei confronti di altrettanti soggetti (2 di nazionalità italiana e 4 di origine marocchina) per detenzione e spaccio di cocaina e marijuana. Come si legge dall'ordinanza di custodia cautelare in carcere "... la sostanza stupefacente veniva occultata nel terreno posto in luoghi isolati, per essere poi prelevata soltanto in occasione delle varie consegne concordate con i clienti". E, sempre nel contrasto al narcotraffico, ma praticato da cittadini nigeriani, si segnala l'operazione della Guardia di finanza di Verona del mese di giugno, che ha condotto all'arresto, in flagranza di reato, presso l'aeroporto Catullo, di quattro "corrieri ovulatori" di origine nigeriana (tra cui una giovane donna). Provenienti da Francoforte e Monaco di Baviera, gli stessi trasportavano droga in 350 ovuli, per circa 2 kg di eroina e 1 kg di cocaina. Tra le attività di indagine riferibili all'immigrazione irregolare, praticata principalmente dalla criminalità albanese, si cita l'operazione "Swapping", del mese di gennaio 2019, condotta dalla Poli-



zia di Stato di Verona in collaborazione con l'Interpol e la Polizia albanese. A seguito dell'indagine sono stati arrestati, a Lezha (Albania), 3 cittadini albanesi destinatari di un'ordinanza di custodia cautelare emessa dal GIP del Tribunale di Venezia nel 2016, permettendo così di smantellare un sodalizio che favoriva l'ingresso in Italia di migranti albanesi, per poi farli emigrare clandestinamente verso il Regno Unito.

Un cenno particolare meritano, infine, le attività criminali che ruotano attorno alle attività agricole e al lavoro stagionale che coinvolgono migliaia di persone, tra le quali molti stranieri (cd. fenomeno del "caporalato"). Al riguardo tra le operazioni di maggior rilievo si menziona quella conclusa dalla Guardia di finanza di Soave (VR), che l'11 febbraio 2019 ha individuato 122 lavoratori che venivano sfruttati da un uomo di origine magrebina, già sottoposto a misura cautelare nell'aprile 2018. Il predetto, in qualità di legale rappresentante di cinque società agricole operanti nel Veronese, sfruttava i suoi connazionali e altri braccianti agricoli di diverse nazionalità.

Riguardo alle fonti interne, l'amministrazione può utilizzare interviste con l'Organo di indirizzo o con i Responsabili delle strutture; le segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o altre modalità; i risultati dall'azione di monitoraggio del RPCT; informazioni raccolte nel corso di incontri e attività congiunte con altre amministrazioni che operano nello stesso territorio o settore.-

2.2. ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

2.2.1. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA

Il Comune di Colognola ai Colli si articola in 6 Settori.-

La dotazione organica dell'Ente è stata definita, da ultimo, con i provvedimenti di Giunta Comunale n. 145 del 15/11/2017 e n. 180 del 28/12/2017 e n. 139 del 03/12/2018.-

La struttura organizzativa è suddivisa in 6 Settori:

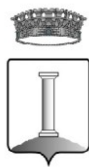
- Affari Generali
- Economico Finanziario
- Fiscalità locale ed Entrate
- Servizi Demografici
- Servizi Tecnici 1 – Edilizia Privata ed Urbanistica
- Servizi Tecnici 2 – Edilizia Pubblica e Patrimonio.-

Al vertice di ciascuna area è posto un incaricato di Posizione Organizzativa.-

Alcune funzioni fondamentali (Servizi sociali, Polizia locale, Protezione civile), attività e servizi (Suap, Idoneità alloggi, Attività di controllo del Nucleo di Valutazione, Centrale Unica di Committenza) sono stati trasferiti all'Unione Comuni Verona Est con sede in Colognola ai Colli, costituitasi tra i Comuni di Colognola ai Colli, Belfiore, Caldiero, Illasi e Mezzane di Sotto. Per tali servizi ed attività l'Unione stessa si avvale oltre che di personale proprio anche di personale dei Comuni associati distaccato e/o in comando.-

In sede di mappatura si è provveduto a mappare tutti i processi, ivi compresi quelli rientranti nelle funzioni attribuite all'Unione Comuni Verona Est.-

Per le misure di prevenzione della corruzione, relativamente ai processi riguardanti le funzioni dell'Unione si rimanda al PTCP dell'Unione Comuni Verona Est approvato con delibera di Giunta n. 5 del 30/01/2020.-



	PERSONALE IN SERVIZIO AL 01/01/2020	DOTAZIONE ORGANICA	POSTI VACANTI
PERSONALE AMMINISTRATIVO			
Categoria D3	0	0	0
Categoria D	3	4	1
Categoria C	7	9	2
Categoria B3	5	6	1
Categoria B	1	4	3
TOTALE PERSONALE AMMINISTRATIVO	16	23	7
PERSONALE TECNICO			
Categoria D3	0	0	0
Categoria D	3	4	1
Categoria C	3	6	3
Categoria B3	1	2	1
Categoria B	2	2	0
TOTALE PERSONALE TECNICO	9	14	5
TOTALE PERSONALE DA DOTAZIONE ORGANICA	25	37	12

Sistema dei controlli interni

Il Comune di Colognola ai Colli, in quanto Ente Locale con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, è soggetto al seguente sistema di controlli interni, in conformità a quanto disposto dagli art. 147 e seguenti del D.Lgs. n. 267/2000:

- a) Controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile;
- b) Controllo successivo di regolarità amministrativa;
- c) Controllo di gestione;
- d) Controllo sugli equilibri di bilancio.-

L'organizzazione delle attività di controllo interno è disciplinata da apposito Regolamento, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 5 del 21/01/2013 cui si rinvia.-

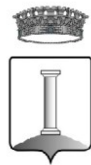
Complessivamente ad oggi si può ritenere il sistema dei controlli interni adeguato alle esigenze concrete sia di verifica della legittimità e regolarità della gestione amministrativa e finanziaria dell'Ente sia di monitoraggio sull'effettivo avanzamento, in corso d'anno, dell'attuazione dei programmi elaborati dagli Organi di indirizzo politico e della pianificazione esecutiva annuale in considerazione dell'entità dell'Ente, ovvero un Comune con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti.-

2.2.2. FUNZIONI E COMPITI DELLA STRUTTURA

La struttura organizzativa è chiamata a svolgere tutti i compiti e le funzioni che l'ordinamento attribuisce a questo.-

In primo luogo, a norma dell'art. 13 del D.Lgs. n. 267/2000 e smi (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali - TUEL) spettano al Comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici:

- dei servizi alla persona e alla comunità;
- dell'assetto ed utilizzazione del territorio;
- dello sviluppo economico;



- salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.-

Inoltre, l'art. 14 del medesimo TUEL, attribuisce al Comune la gestione dei servizi, di competenza statale, elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica. Le relative funzioni sono esercitate dal Sindaco quale "Ufficiale del Governo".-

L'art. 14, comma 27 del D.L. n. 78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge 122/2010), infine, elenca le "funzioni fondamentali".-

Sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera p), della Costituzione:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'art. 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- j) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
- k) i servizi in materia statistica.-

2.3. LA MAPPATURA DEI PROCESSI

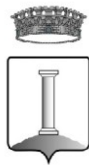
L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.-

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.-

Secondo l'ANAC, nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.-

Secondo il PNA, un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).-

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione e rappresentazione.-



L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti.-

In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.-

L'ANAC ribadisce che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.-

Il risultato atteso della prima fase della mappatura è l'identificazione dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione.-

Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.-

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), mentre quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.-

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti "Aree di rischio" per gli enti locali:

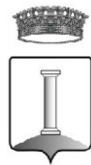
- 1) acquisizione e gestione del personale;
- 2) affari legali e contenzioso;
- 3) contratti pubblici;
- 4) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- 5) gestione dei rifiuti;
- 6) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- 7) governo del territorio;
- 8) incarichi e nomine;
- 9) pianificazione urbanistica;
- 10) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
- 11) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.-

Oltre, alle undici "Aree di rischio" proposte dal PNA, il presente prevede un'ulteriore area definita "Altri servizi". In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA.-

Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli Organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, etc..-

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione.-

Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali.-

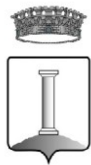


Secondo il PNA, può essere utile prevedere, specie in caso di complessità organizzative, la costituzione di un “gruppo di lavoro” dedicato e interviste agli addetti ai processi onde individuare gli elementi peculiari e i principali flussi.-

Il PNA suggerisce di “programmare adeguatamente l’attività di rilevazione dei processi individuando nel PTPCT tempi e responsabilità relative alla loro mappatura, in maniera tale da rendere possibile, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, il passaggio da soluzioni semplificate (es. elenco dei processi con descrizione solo parziale) a soluzioni più evolute (descrizione più analitica ed estesa)”.-

Laddove possibile, l’ANAC suggerisce anche di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l’elaborazione e la trasmissione dei dati.-

Atteso che il RPC è stato nominato solamente a marzo 2020, in considerazione della brevità del tempo a disposizione per la predisposizione del presente Piano, non è stato possibile affrontare in modo compiuto il nuovo approccio valutativo del rischio, incentrato su una tipologia di misurazione qualitativa, come illustrata nell’allegato 1, del PNA 2019. Tale nuovo approccio sarà applicato e completato in modo graduale e, comunque, a partire dall’adozione del PTPCT 2021/2023. Viene, pertanto, per l’anno 2020, confermato, con le dovute modifiche che sono state effettuate, sulla base di quanto stabilito dall’A.N.A.C., quanto già stato fatto nella precedente mappatura dei processi dell’Ente, la quale è stata completata nell’anno 2019 con l’approvazione del relativo PTCP 2019/2021, a cui si rinvia.-



3. VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Secondo il PNA, la valutazione del rischio è una “macro-fase” del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene “identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)”.-

Tale “macro-fase” si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione.-

3.1. IDENTIFICAZIONE

Nella fase di identificazione degli “eventi rischiosi” l’obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell’amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.-

Secondo l’ANAC, “questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l’attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione”.-

In questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale. Infatti, i vari Responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l’identificazione degli eventi rischiosi. Inoltre, è opportuno che il RPCT, “mantenga un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi”.-

Per individuare gli “eventi rischiosi” è necessario: definire l’oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.-

L’oggetto di analisi è l’unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.-

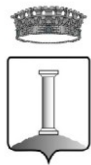
Dopo la “mappatura”, l’oggetto di analisi può essere: l’intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.-

Secondo l’Autorità, “Tenendo conto della dimensione organizzativa dell’amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l’oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità e, dunque, di qualità progressivamente crescenti”.-

L’ANAC ritiene che, in ogni caso, il livello minimo di analisi per l’identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal “processo”. In tal caso, i processi rappresentativi dell’attività dell’amministrazione “non sono ulteriormente disaggregati in attività”. Tale impostazione metodologica è conforme al principio della “gradualità”.-

L’analisi svolta per processi, e non per singole attività che compongono i processi, “è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità”. “L’impossibilità di realizzare l’analisi a un livello qualitativo più avanzato deve essere adeguatamente motivata nel PTPCT” che deve prevedere la programmazione, nel tempo, del graduale innalzamento del dettaglio dell’analisi.-

L’Autorità consente che l’analisi non sia svolta per singole attività anche per i “processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PTPCT, il rischio corruttivo [sia] stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità”. Al contrario, per i



processi che abbiano registrato rischi corruttivi elevati, l'identificazione del rischio sarà "sviluppata con un maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le singole attività del processo".-

Tecniche e fonti informative: per identificare gli eventi rischiosi "è opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio n. possibile di fonti informative".-

Le tecniche applicabili sono molteplici, quali: l'analisi di documenti e di banche dati, l'esame delle segnalazioni, le interviste e gli incontri con il personale, workshop e focus group, confronti con amministrazioni simili (benchmarking), analisi dei casi di corruzione, etc..-

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, ogni amministrazione stabilisce le tecniche da utilizzare, indicandole nel PTPCT. L'ANAC propone, a titolo di esempio, un elenco di fonti informative utilizzabili per individuare eventi rischiosi: i risultati dell'analisi del contesto interno e esterno; le risultanze della mappatura dei processi; l'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato, anche in altre amministrazioni o enti simili; incontri con i Responsabili o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri Organi di controllo interno; le segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o attraverso altre modalità; le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'ANAC per il comparto di riferimento; il registro di rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.-

Identificazione dei rischi: una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT.-

Secondo l'Autorità, la formalizzazione potrà avvenire tramite un "registro o catalogo dei rischi" dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di "tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi". Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.-

Nella costruzione del registro l'Autorità ritiene che sia "importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti" e che siano "specifici del processo nel quale sono stati rilevati e non generici".-

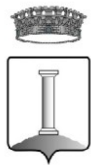
3.2. ANALISI DEL RISCHIO

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.-

Fattori abilitanti

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare).-

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'Autorità propone i seguenti esempi:



- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.-

Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.-

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".-

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti: scegliere l'approccio valutativo; individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni; formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.-

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure un mix tra i due.-

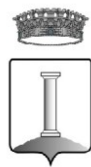
Approccio qualitativo: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.-

Approccio quantitativo: nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.-

Secondo l'ANAC, "considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".-

Criteri di valutazione

L'ANAC ritiene che "i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio** (key risk indicators) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti". Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.-



In forza del principio di “gradualità”, tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.-

L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019, Allegato n. 1).-

Gli indicatori sono:

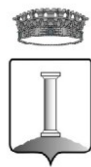
- 1) **livello di interesse “esterno”**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
- 2) **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- 3) **manifestazione di eventi corruttivi in passato**: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
- 4) **trasparenza/opacità del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
- 5) **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano**: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
- 6) **grado di attuazione delle misure di trattamento**: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.-

La metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio 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.-

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute “aree di rischio”, quali attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro aree seguenti:

Area di rischio
A) Acquisizione e progressione del personale
B) Affidamento di lavori, servizi e forniture - Scelta del contraente e contratti pubblici
C) Autorizzazione o concessione e provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
D) Concessione ed erogazione sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, vantaggi economici
E) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
F) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
G) Incarichi e nomine
H) Affari legali e contenzioso
I) Smaltimento dei rifiuti



J) Pianificazione urbanistica
K) Controllo circolazione stradale
L) Attività funebri e cimiteriali
M) Accesso e Trasparenza
N) Gestione dati e informazioni, e tutela della privacy
O) Progettazione
P) Interventi di somma urgenza
Q) Agenda Digitale, digitalizzazione e informatizzazione processi
R) Organismi di decentramento e di partecipazione - Aziende pubbliche e enti dipendenti, sovvenzionati o sottoposti a vigilanza
Tutte le aree di rischio
S) Società' parteciate
T) Titoli abilitativi edilizi
U) Amministratori

Come evidenziato nell'Aggiornamento 2015 al PNA, l'applicazione meccanica della metodologia suggerita dall'Allegato 5 del PNA ha dato, in molti casi, risultati inadeguati, portando ad una sostanziale sottovalutazione del rischio.-

La metodologia utilizzata per l'analisi dei rischi di corruzione ai fini della stesura del piano triennale anticorruzione ha inteso, pertanto, scongiurare le criticità sopra evidenziate, basandosi su un principio di prudenza e privilegiando un sistema di misurazione qualitativo, piuttosto che quantitativo.-

Il valore del rischio di un evento di corruzione è stato calcolato rilevando:

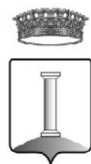
- 1) la probabilità che si verifichi uno specifico evento di corruzione, raccogliendo tutti gli elementi informativi sia di natura oggettiva (ad esempio, eventi di corruzione specifici già occorsi in passato, segnalazioni pervenute all'amministrazione, notizie di stampa), che di natura soggettiva, tenendo conto del contesto ambientale, delle potenziali motivazioni dei soggetti che potrebbero attuare azioni corruttive, nonché degli strumenti in loro possesso; tale valutazione deve essere eseguita dal responsabile al meglio delle sue possibilità di raccolta di informazioni ed operando una conseguente, attenta valutazione di sintesi al fine di rappresentare la probabilità di accadimento dell'evento attraverso una scala crescente su 5 valori: molto bassa, bassa, media, alta, altissima;
- 2) l'impatto che, nel caso in cui l'evento di corruzione si presentasse, viene valutato calcolando le conseguenze:
 - a) sull'Amministrazione in termini di qualità e continuità dell'azione amministrativa, impatto economico, conseguenze legali, reputazione e credibilità istituzionale, etc.;
 - b) sugli stakeholders (cittadini, utenti, imprese, mercato, sistema paese), a seguito del degrado del servizio reso a causa del verificarsi dell'evento di corruzione.-

Anche l'impatto viene calcolato su di una scala crescente su 5 valori, al pari della probabilità (molto basso, basso, medio, alto, altissimo).-

Il rischio per ciascuna tipologia di evento corruttivo (E) è stato quindi calcolato come prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto:

$$\text{Rischio (E)} = \text{Probabilità (E)} \times \text{Impatto(E)}$$

Di seguito si rappresenta la matrice generale di calcolo del rischio:



IMPATTO PROBABILITA'	MOLTO BASSO	BASSO	MEDIO	ALTO	ALTISSIMO
ALTISSIMA	Medio	Alto	Altissimo	Altissimo	Altissimo
ALTA	Medio	Medio	Alto	Alto	Altissimo
MEDIA	Basso	Medio	Medio	Alto	Altissimo
BASSA	Molto Basso	Basso	Medio	Medio	Alto
MOLTO BASSA	Molto Basso	Molto Basso	Basso	Medio	Medio

La metodologia appena descritta è stata applicata, ai fini della misurazione del rischio di corruzione, tanto all'analisi del contesto esterno dell'Ente, che all'analisi del contesto interno.-

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).-

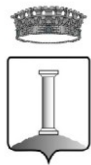
L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare gli eventi di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi, o alle fasi dei processi, di pertinenza dell'amministrazione, con l'obiettivo di considerare, in astratto, tutti i comportamenti a rischio che potrebbero potenzialmente manifestarsi all'interno dell'organizzazione e a cui potrebbero conseguire "abusi di potere" e/o situazioni di mala gestio. L'individuazione deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'Amministrazione. Questa fase è cruciale, perché un evento rischioso "non identificato in questa fase non viene considerato nelle analisi successive", compromettendo l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.-

Come indicato nel PNA 2015, per procedere all'identificazione degli eventi rischiosi è stato preso in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative (interne, es. procedimenti disciplinari, segnalazioni, report di uffici di controllo, incontri con i responsabili degli uffici e con il personale, oltre che naturalmente, laddove esistenti, le risultanze dell'analisi della mappatura dei procedimenti e dei processi; esterne, es. casi giudiziari e altri dati di contesto esterno).-

A seguito dell'analisi organizzativa e gestionale dell'ente sono stati individuati possibili eventi rischiosi che risultano espressamente indicati nell'allegato n. 2, nella parte relativa alla identificazione del rischio.-

Si rinvia all'allegato per la rassegna di tutti gli eventi rischiosi collegati ai macroprocessi e processi mappati.-

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, di cui al paragrafo precedente, "deve essere coordinata dal RPCT".-



Il PNA prevede che le informazioni possano essere “rilevate da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati”, oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.-

Qualora si applichi l'autovalutazione, il RPCT deve vagliare le stime dei Responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della “prudenza”.-

Le valutazioni devono essere suffragate dalla “motivazione del giudizio espresso”, fornite di “evidenze a supporto” e sostenute da “dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi” (Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).-

L'ANAC ha suggerito i seguenti “dati oggettivi”:

- i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640 bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);
- le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, etc.;
- ulteriori dati in possesso dell'Amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, etc.).-

Infine, l'Autorità ha suggerito di “programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità” e, laddove sia possibile, consiglia “di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie” (Allegato n. 1, pag. 30).-

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate.-

Misurazione del rischio

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio.-

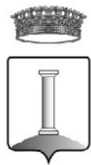
L'ANAC sostiene che sarebbe “opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi”.-

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia “qualitativa” è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso. “Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte” (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).-

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una “misurazione sintetica” e si è deciso di optare per un scala numerica del grado di rischio, nella quale, maggiore sarà il rischio, maggiore sarà la numerazione attribuita. Ci riserva per il futuro di rivedere misurazione della scala del rischio passando da una scala numerica ad una scala con misurazione ordinale (basso, medio, alto).-

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

- qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, “si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio”;



- evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario “far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico”.-

In ogni caso, vige il principio per cui “ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte”.-

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate “**Analisi del rischio**” (Allegato B).-

L’analisi del rischio in esame consente di:

- comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi e, conseguentemente, individuare le migliori modalità per prevenirli (creando i presupposti per l’individuazione delle misure di prevenzione più idonee);
- definire quali siano gli eventi rischiosi più rilevanti e il livello di esposizione al rischio dei processi.-

Si rinvia all’allegato 2 per la rassegna di tutte le categorie di eventi rischiosi collegati ai macropocessi e processi mappati contenuti nell’ allegato 1, fermo restando, a titolo di esempio le seguenti principali cause, tenuto conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell’interesse generale:

- a) mancanza di controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l’Amministrazione siano già stati predisposti, ma soprattutto efficacemente attuati, strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- b) mancanza di trasparenza;
- c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- e) scarsa responsabilizzazione interna;
- f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- g) inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.-

3.3. LA PONDERAZIONE

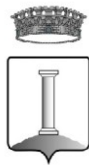
La ponderazione del rischio è l’ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio.-

Scopo della ponderazione è quello di “agevolare, sulla base degli esiti dell’analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione” (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).-

Nella fase di ponderazione si stabiliscono: le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio; le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell’organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.-

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l’esposizione di processi e attività alla corruzione. “La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti”.-

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di “rischio residuo” che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.-



L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.-

Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e "procedere in ordine via via decrescente", iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.-

3.4. TRATTAMENTO DEL RISCHIO

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

In tale fase, si progetta l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.-

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

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

- le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;
- le **misure specifiche** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.-

L'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il "cuore" del PTPCT.-

Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.-

È pur vero tuttavia che, in assenza di un'adeguata analisi propedeutica, l'attività di identificazione e progettazione delle misure di prevenzione può rivelarsi inadeguata.-

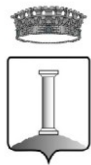
In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).-

La gestione del rischio si concluderà con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia delle misure di prevenzione introdotte. Tale verifica sarà effettuata dal Segretario Generale, nominato RPC, in sede di controllo di regolarità amministrativa successiva, ex art. 147 bis, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2000.-

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate.-

3.5. INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE

La prima fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.-



In questa fase, dunque, l'Amministrazione è chiamata ad individuare le misure più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti.-

L'obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi.-

Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come "generali" che come "specifiche":

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).-

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misure "generale" o come misura "specifiche".-

Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del D.Lgs. n. 33/2013); è, invece, di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi" e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.-

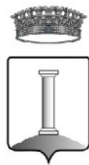
Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna (promozione di etica pubblica) in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate.-

La semplificazione, in particolare, è utile laddove l'analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.-

L'individuazione delle misure di prevenzione non deve essere astratta e generica. L'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare. E' necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'Amministrazione ha individuato ed intende attuare.-

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1 - presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione: al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso



contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;

2 - capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio: l'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso; se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo);

3 - sostenibilità economica e organizzativa delle misure: l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:

- a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;
- b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;

4 - adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione: l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative, per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un numero significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.-

Come nelle fasi precedenti, anche l'individuazione delle misure deve avvenire con il coinvolgimento della struttura organizzativa, recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (Responsabili e addetti ai processi), ma anche promuovendo opportuni canali di ascolto degli stakeholder.-

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

3.6. PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE

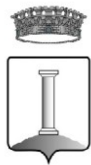
La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'Amministrazione.-

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge n. 190/2012.-

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa.-

Secondo il PNA, la programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

fasi o modalità di attuazione della misura: laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di



più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;

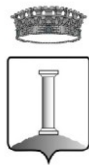
tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi: la misura deve essere scadenzata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;

responsabilità connesse all'attuazione della misura: in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i Responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;

indicatori di monitoraggio e valori attesi: al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.-

Secondo l'ANAC, tenuto conto dell'impatto organizzativo, l'identificazione e la programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità della loro attuazione, anche al fine di individuare le modalità più adeguate in tal senso.-

Si rinvia alle schede allegate in cui sono indicate le modalità di programmazione delle misure e gli indicatori.-



4. TRASPARENZA SOSTANZIALE E ACCESSO CIVICO

4.1. TRASPARENZA

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge n. 190/2012. Secondo l'art. 1 del D.Lgs. n. 33/2013, rinnovato dal D.Lgs. n. 97/2016:

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

La trasparenza è attuata principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente".-

4.2. ACCESSO CIVICO E TRASPARENZA

Il D.Lgs. n. 33/2013 (art. 5, comma 1) prevede: *“L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”.-*

Mentre il comma 2, dello stesso art. 5: *“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione”* obbligatoria ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013.-

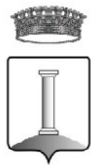
La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal D.Lgs. n. 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in “Amministrazione trasparente”.-

L'accesso civico “generalizzato” investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite “la tutela di interessi giuridicamente rilevanti” secondo la disciplina del nuovo art. 5 bis.-

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello “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”.-

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, “non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente”. Chiunque può esercitarlo, “anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato” come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione n. 1309/2016 (a pagina 28).-

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28/12/2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge n. 241/1990. Il nuovo accesso “generalizzato” non ha sostituito l'accesso civico “semplice” disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal “Foia”.-



L'accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e "costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza" (ANAC deliberazione n. 1309/2016 pag. 6).-

Al contrario, l'accesso generalizzato "si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3)".-

La deliberazione n. 1309/2016 ha il merito di precisare anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge n. 241/1990.-

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso "documentale" di cui agli artt. 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo. La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato. È quella di porre "i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari". Infatti, dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso".-

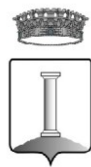
Inoltre, se la legge n. 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'Amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico". "Dunque, l'accesso agli atti di cui alla legge n. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 7).

Nel caso dell'accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire "un accesso più in profondità a dati pertinenti", mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono "consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni".

L'Autorità ribadisce la netta preferenza dell'ordinamento per la trasparenza dell'attività amministrativa:

"la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni". Quindi, prevede "ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato".-

L'Autorità, "considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso", suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, "anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro orga-



nico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione”.-

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

Riguardo a quest’ultima sezione, l’ANAC consiglia di “disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato”. In sostanza, si tratterebbe di:

- individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato;
- disciplinare la procedura per la valutazione, caso per caso, delle richieste di accesso.-

In attuazione di quanto sopra, lo scrivente RPC prevederà apposito obiettivo inserito nel Piano della performance 2020/2022 relativo alla predisposizione del Regolamento sull’accesso civico e sull’accesso generalizzato.-

Inoltre, l’Autorità, “al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso” invita le amministrazioni “ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative”. Quindi suggerisce “la concentrazione della competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti” (ANAC deliberazione n. 1309/2016 paragrafi 3.1 e 3.2).-

Oltre a suggerire l’approvazione di un nuovo Regolamento, l’Autorità propone il “registro delle richieste di accesso presentate” da istituire presso ogni amministrazione. Questo perché l’ANAC svolge il monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato. A tal fine raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, “cd. registro degli accessi”, che le amministrazioni “è auspicabile pubblicino sui propri siti”.-

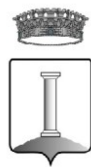
Il registro dovrebbe contenere l’elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione. Il registro è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi in “amministrazione trasparente”, “altri contenuti – accesso civico”.-

Secondo l’ANAC, “oltre ad essere funzionale per il monitoraggio che l’Autorità intende svolgere sull’accesso generalizzato, la pubblicazione del cd. registro degli accessi può essere utile per le pubbliche amministrazioni che in questo modo rendono noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l’accesso in una logica di semplificazione delle attività”.-

Il Comune di Colognola ai Colli è dotata di un apposito registro che viene pubblicato sul sito internet comunale, sezione “amministrazione trasparente”.-

Del diritto all’accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell’Ente. Difatti a norma del D.Lgs. n. 33/2013 in “amministrazione trasparente” sono pubblicati:

- le modalità per l’esercizio dell’accesso civico;
- il nominativo del Responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d’accesso civico;



- il nominativo del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale.-

I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990.

4.3. TRASPARENZA E PRIVACY

Dal 25/05/2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27/04/2016 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)" (di seguito RGPD).-

Inoltre, dal 19/09/2018, è vigente il D.Lgs. n. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (D.Lgs. n. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.-

L'art. 2 ter del D.Lgs. n. 196/2003, introdotto dal D.Lgs. n. 101/2018 (in continuità con il previgente art. 19 del Codice) dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali, effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, "è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento".-

Il comma 3 del medesimo art. 2-ter stabilisce che "la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1".-

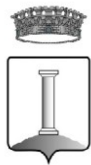
Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.-

Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.Lgs. n. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.-

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.-

Assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati ("minimizzazione dei dati") (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).-

Il medesimo D.Lgs. n. 33/2013 all'art. 7 bis, comma 4, dispone inoltre che "nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione".-



Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del D.Lgs. n. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.-

Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).-

4.4. COMUNICAZIONE

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, ma occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.-

È necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.-

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.-

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.-

La legge n. 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.-

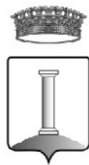
L'art. 32 della suddetta legge dispone che "a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati".-

L'Amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.-

Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione (legge n. 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "trasparenza, valutazione e merito" (oggi "amministrazione trasparente").-

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata.-

Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, etc.).-



4.5. MODALITÀ ATTUATIVE

L'Allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28/12/2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al D.Lgs. n. 33/2013, ha rinnovato la disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016.-

Come noto, il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «amministrazione trasparente» del sito web.-

Oggi le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC n. 1310/2016.-

Il sito istituzione del Comune di Colognola ai Colli, con ultimo aggiornamento strutturale avvenuto ad ottobre 2019, è dotato dell'apposita sezione «amministrazione trasparente» la quale presenta una struttura conforme alla normativa vigente.-

Si dà atto che i dati vengono costantemente aggiornati secondo le tempistiche normative.-

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

I Responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella tabella allegato 04.-

4.6. ORGANIZZAZIONE

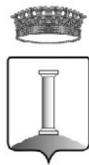
I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal D.Lgs. n. 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei settori/uffici indicati nella tabella D allegata.-

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in “amministrazione trasparente”. Pertanto, è costituito un Gruppo di Lavoro composto da una persona per ciascuno degli uffici depositari delle informazioni (tabella D allegata).-

Coordinati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, gli uffici competenti gestiscono le sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili al loro ufficio di appartenenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti.-

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza: coordina, sovrintende e verifica l'attività dei componenti degli uffici competenti; accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.-

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'Organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV)/Nucleo di valutazione (NdV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.-



Nell'ambito del ciclo di gestione della performance sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.-

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal D.Lgs. n. 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147 bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal Regolamento sui controlli interni approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 5 del 21/01/2013.-

L'ente rispetta con puntualità le prescrizioni dei D.Lgs. n. 33/2013 e n. 97/2016.-

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

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati.-

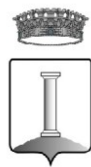
Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.-

4.7. PUBBLICAZIONE DI DATI ULTERIORI

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

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.-

In ogni caso, i Responsabili dei settori/uffici indicati nell'allegato 04, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.-



5. ALTRI CONTENUTI DEL PTCP

5.1. FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione dovrebbe essere strutturata su due livelli:

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

A tal proposito si precisa che:

- l'art. 7 bis del D.Lgs. n. 165/2001, che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione (prassi, comunque, da "consigliare"), è stato abrogato dal D.P.R. 16/04/2013, n. 70;
- l'art. 21 bis del D.L. n. 50/2017 (norma valida solo per i Comuni e le loro forme associative) consente di **finanziare liberamente le attività di formazione** dei dipendenti pubblici senza tener conto del limite di spesa 2009 a condizione che sia stato approvato il bilancio previsionale dell'esercizio di riferimento entro il 31 dicembre dell'anno precedente e che sia tuttora in equilibrio;
- il D.L. n. 124/2019 (art. 57, comma 2) ha stabilito che "a decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall'art. 1, comma 2, del dlgs. 118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, **[cessino] di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione [...]**".-

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.-

5.2. CODICE DI COMPORTAMENTO

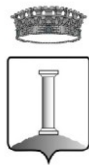
In attuazione dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 e smi, il 16/04/2013 è stato emanato il D.P.R. n. 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.-

L'art. 54, comma 3 del D.Lgs. n. 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".-

Il Comune di Colognola ai Colli con deliberazione di Giunta Comunale n. 2 del 20/01/2014, esecutiva ai sensi di legge, si è dotato del proprio Codice di comportamento elaborato sulla base della normativa vigente.-

5.3. CRITERI DI ROTAZIONE DEL PERSONALE

L'ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. l quater), del D.Lgs. n. 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.-



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’art. 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.-

La dotazione organica dell’ente è assai limitata, anche a seguito dei numerosi pensionamenti che si stanno verificando (con difficile sostituzione del personale anche a causa di una normativa non sempre chiara) e non consente, di fatto, l’applicazione concreta del criterio della rotazione.-

All’interno dell’Ente non esistono figure professionali perfettamente fungibili. Fra le altre, il Responsabile dei servizi demografici è stato sostituito a far data dal 01/12/2019 a seguito delle dimissioni di quest’ultimo per raggiungimento dei requisiti c.d. “quota 100”.-

5.4. DISCIPLINA DEGLI INCARICHI NON CONSENTITI AI DIPENDENTI

L’ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del D.Lgs. n. 39/2013, dell’art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 e dell’art. 60 del D.P.R. n. 3/1957.-

L’ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell’obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.-

5.5. ATTRIBUZIONE DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI

L’ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli artt. 50, comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli artt. 13 – 27 del D.Lgs. n. 165/2001 e smi.-

Inoltre, l’ente applica puntualmente le disposizioni del D.Lgs. n. 39/2013 ed in particolare l’art. 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*.

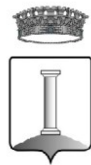
5.6. DIVIETO DI SVOLGERE ATTIVITÀ INCOMPATIBILI A SEGUITO DELLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

La legge n. 190/2012 ha integrato l’art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 con un nuovo comma il 16 ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all’impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.-

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell’attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.-

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.-

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.-



Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.-

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.-

MISURA:

Per ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto l'Ente prevederà, per il prossimo futuro, di richiedere una dichiarazione, ai sensi del D.P.R. n. 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma dell'art. 53, comma 16 ter del D.Lgs. n. 165/2001 e smi.-

L'Ente verificherà la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.-

5.7. CONTROLLI SU AI FINI DELL'ATTRIBUZIONE DEGLI INCARICHI E DELL'ASSEGNAZIONE AD UFFICI

La legge n. 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.-

L'art. 35 bis del D.Lgs. n. 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.-

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- a) non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture;
- c) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- d) non possano 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.-

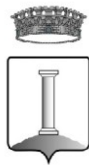
MISURA:

Ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del D.P.R. n. 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.-

L'Ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.-

5.8. MISURE PER LA TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI DI ILLECITO (WHISTLEBLOWER)

Il 15/11/2017 la Camera ha approvato in via definitiva il disegno di legge n. 3365-B, già licenziato dal Senato il 18/10/2017. La novella reca le "Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato".-



Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001 disciplinava il “whistleblowing” sin dal 2012, anno in cui la legge “anticorruzione” n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell’ordinamento italiano.-

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l'art. 54 bis.-

Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, “nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”, segnala al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o 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”.-

Secondo il nuovo art. 54 bis e come previsto nel PNA 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al whistleblower le seguenti garanzie:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.-

L'art. 54 bis delinea una “protezione generale ed astratta” che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.-

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.-

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1, comma 2 del D.Lgs. n. 165/2001, l'assunzione dei “necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni”.-

Le misure di tutela del whistleblower devono essere implementate, “con tempestività”, attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).-

MISURA:

L'ente deve adottare un **sistema informatizzato** che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima al Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza e che ne consente l'archiviazione digitale.-

I soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo. Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013:

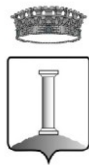
B.12.1 Anonimato

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.-

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.-

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'inculpato nei seguenti casi:

- consenso del segnalante;



- la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;
- la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.-

La tutela dell'anonimato, prevista dalla norma, non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo che l'Amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, etc.).-

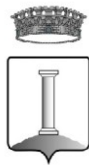
Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, etc..-

B.12.2 Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti o al proprio superiore gerarchico.-

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

- deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della prevenzione; il Responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
- all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;
- all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;



- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere
 - ▣ -un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
 - ▣ -l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;
 - ▣ -il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.-

B.12.3 Sottrazione al diritto di accesso

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della legge n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del Regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella legge n. 190.-

5.9. PROTOCOLLI DI LEGALITÀ

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.-

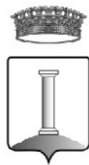
Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare.-

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'AVCP con determinazione n. 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.-

Nella determinazione n. 4/2012 l'AVCP precisava che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di ca-



rattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066).-

L'Amministrazione Comunale con deliberazione di Consiglio Comunale n. 26 del 18/10/2018, esecutiva ai sensi di legge, ha aderito all'associazione fra Enti locali Avviso Pubblico.-

MISURA:

L'Ente deve adottare entro il 31/12/2020 il Protocollo di Legalità predisposto dalla Regione del Veneto.-

5.10. MONITORAGGIO DEL RISPETTO DEI TERMINI PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.-

MISURA:

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito del controllo di regolarità amministrativa successiva ex art. 147 bis, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2000.-

La misura è già operativa.-

5.11. MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA L'AMMINISTRAZIONE E I SOGGETTI CHE CON ESSA STIPULANO CONTRATTI

Il sistema di monitoraggio è attivato nell'ambito del controllo di regolarità amministrativa successiva ex art. 147 bis, comma 2, del D.Lgs. n. 267/2000.-

Inoltre, taluni parametri di misurazione dei termini procedurali sono utilizzati per finalità di valutazione della performance dei Responsabili e del personale dipendente.-

5.12. INIZIATIVE PREVISTE NELL'AMBITO DELL'EROGAZIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI E VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE

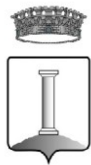
Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del Testo Unico – Regolamenti sulle contribuzioni approvato dal Consiglio Comunale con delibera n. 7 del 10/03/2011 e smi (Consiglio Comunale n. 7 del 20/02/2017).-

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente", oltre che all'albo pretorio online e nella sezione "determinazioni/deliberazioni".-

Ancor prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "amministrazione trasparente, detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati all'albo online e nella sezione "determinazioni/deliberazioni" del sito web istituzionale.-

5.13. INIZIATIVE PREVISTE NELL'AMBITO DI CONCORSI E SELEZIONE DEL PERSONALE

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del D.Lgs. 165/2001 e del vigente Regolamento approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 144 del 02/08/2000 e smi.-



Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente" così come previsto dalla vigente normativa.-

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

5.14. MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PTPC

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione anche avvalendosi delle risorse umane dell'ufficio segreteria generale.

Il monitoraggio è svolto, in particolare, atteso che il RPC è anche Segretario Generale dell'Ente in seno ai controlli di regolarità amministrativa successiva, ex art. 147 bis, II comma, del D.Lgs. n. 267/2000.

Ai fini del monitoraggio i dirigenti/responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

5.15. VIGILANZA SU ENTI CONTROLLATI E PARTECIPATI

A norma della deliberazione ANAC, n. 1134/2017, sulle "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici" (pag. 45), in materia di prevenzione della corruzione, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e necessario che:

- adottino il modello di cui al D.Lgs. n. 231/2001;
- provvedano alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza.-