

PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE ***triennio 2024 - 2026***

(art. 6, commi da 1 a 4, del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni,
in legge 6 agosto 2021, n. 113)

APPENDICE

Rischi corruttivi e trasparenza

Parte Prima
Prevenzione della corruzione - Legalità

1. Inquadramento normativo e sistemico

L'assetto normativo di riferimento per la redazione del presente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza e Integrità (PTPCT) è suddiviso tra atti con valore di Legge e disposizione emanate dall'ANAC, come da elencazioni che seguono.

ATTI LEGISLATIVI

Legge 6 novembre 2012 n. 190 recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* e successive modifiche e integrazioni;

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

Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33 recante *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”* e successive modifiche e integrazioni;

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

Decreto Presidente della Repubblica 16 aprile 2013 n. 62 *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’art. 54 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n. 165”*.

Decreto del Presidente della Repubblica 13 giugno 2023, n. 81 *“Regolamento concernente modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, recante: «Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165»*.

Decreto Legislativo 25 maggio 2016 n. 97 recante *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33, ai sensi dell’art.7 della legge 7 agosto 2015, n.124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*;

Legge n. 179 del 30 novembre 2017 *“Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reato o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”*;

Legge n. 3 del 9 gennaio 2019 *“Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici”*.

ATTI DELL'AUTORITA' NAZIONALE ANTICORRUZIONE

Deliberazione n. 72 dell'11 settembre 2013, ad oggetto *“Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione”*, che ha fatto proprie le conclusioni dell'Intesa, raggiunta in data 24 luglio 2013, in sede di Conferenza Unificata tra Governo, Regioni ed Enti Locali, per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della Legge 6 dicembre 2012 n. 190;

Deliberazione n. 8 del 17.06.2015, ad oggetto: *“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”*;

Deliberazione n. 12 del 28 ottobre 2015, ad oggetto *“Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”*;

Deliberazione n. 831 del 3 agosto 2016, ad oggetto *“Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016”*;

Deliberazione n. 833 del 3 agosto 2016, ad oggetto: *“Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell’A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili”*;

“Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell’art. 47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97”, adottato dall’Autorità nella seduta del 16.11.2016;

Determinazione n. 1309 del 28.12.2016, ad oggetto *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5 co. 2 del D.Lgs. 33/2013 art. 5- bis, comma 6, del D.Lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante «Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni». Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016»*;

Determinazione n. 1310 del 28.12.2016, ad oggetto *“Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016”*;

Determinazione n. 241 dell’08.03.2017, ad oggetto *“Linee guida recanti indicazioni sull’attuazione dell’art. 14 del D.Lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall’art. 13 del D.Lgs. 97/2016*;

Deliberazione n. 1134 dell’08.11.2017, ad oggetto *“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”*;

Deliberazione n. 1202 del 22 novembre 2017, ad oggetto *“Approvazione definitiva dell’aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione”*;

Deliberazione n. 1074 del 21 novembre 2018, ad oggetto *“Approvazione definitiva dell’aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione.”*

Deliberazione n. 1064 del 15 novembre 2019, ad oggetto *“Approvazione del Piano Anticorruzione 2019”*

Deliberazione n. 321 del 9 aprile 2020, ad oggetto *“Prime indicazioni in merito all’incidenza delle misure di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da Covid-19 sullo svolgimento delle procedure di evidenza pubblica di cui al Decreto Legislativo 18 aprile 2016 n. 50 e s.m.i. e sull’esecuzione delle relative prestazioni”*

“Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022”, approvati dal Consiglio dell’Autorità in data 2 febbraio 2022.

Deliberazione n. 7, adottata dal Consiglio dell’Autorità il 17 gennaio 2023, ad oggetto *“Piano Nazionale*

Anticorruzione 2022”.

Deliberazione n. 311 del 12 luglio 2023, ad oggetto *“Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne”.*

Deliberazione n. 311 del 12 luglio 2023, ad oggetto *“Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell’Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne”.*

Deliberazione n. 605 del 19 dicembre 2023, ad oggetto *“PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE Aggiornamento 2023”.*

Comunicato del Presidente dell’Autorità Nazionale Anticorruzione del 10 gennaio 2024, *“Termine del 31 gennaio per l’adozione e la pubblicazione dei PIAO e dei PTPCT 2024- 2026”.*

1. Premessa

1.1 La prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni, il Valore Pubblico e il PIAO ai fini del presente documento, nonché dell’individuazione della dimensione di Valore Pubblico connessa alle attività di prevenzione della corruzione, si ritiene preliminarmente opportuno esplicitare le nozioni di *“corruzione”* e *“prevenzione della corruzione”*, così come fornite dall’ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione) al par. 2 del PNA 2019.

Al riguardo, infatti, l’Autorità distingue la definizione di *“corruzione”*, intesa come quei comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all’adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d’ufficio, cioè, dalla cura imparziale dell’interesse pubblico affidatogli, propri del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, da quella di *“prevenzione della corruzione”*, intesa come una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l’adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge n. 190/2012.

Pertanto, non si intende modificato il contenuto della nozione di *corruzione*, intesa in senso penalistico, ma la *“prevenzione della corruzione”* introduce in modo organico e mette a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.

Sulla base di tali definizioni, è possibile sottolineare, come rimarcato da ANAC nel PNA 2022, che la prevenzione della corruzione costituisce dimensione del Valore Pubblico, in quanto quest’ultimo deve essere interpretato in senso ampio, ossia come *“miglioramento della qualità della vita e del benessere economico, sociale, ambientale delle comunità di riferimento, degli utenti, degli stakeholder, dei destinatari di una politica o di un servizio”*; conseguentemente, tale concetto non deve essere limitato ad obiettivi finanziari/monetizzabili, bensì risultare comprensivo anche di obiettivi socio-economici, riguardanti varie e diverse dimensioni del vivere individuale e collettivo. Alla luce di tale interpretazione, la prevenzione della corruzione e la trasparenza rilevano sotto molteplici profili, tra i quali, in particolare, sono enucleabili, a titolo non esaustivo, i seguenti:

- rafforzamento della fiducia nelle istituzioni da parte di cittadini e stakeholder, in particolare con riferimento alla capacità delle stesse di gestione della cosa pubblica in modo trasparente ed imparziale;
- implementazione delle effettive capacità delle pubbliche amministrazioni di agire secondo i criteri basilari dell’azione amministrativa, ossia efficienza, efficacia ed economicità, con un complessivo contributo al buon andamento dell’azione amministrativa medesima;
- concretizzazione del buon andamento nell’azione anche nelle sue fasi programmatiche, in ragione

dell'impatto delle misure di prevenzione sotto il profilo della razionalizzazione delle attività. Tali profili sono pienamente coerenti ed omogenei rispetto alle declinazioni di Valore Pubblico riportate nel paragrafo dedicato del presente Piano integrato di organizzazione e attività.

Proprio tale connessione tra Prevenzione della corruzione, Trasparenza e Valore Pubblico è, tra l'altro, alla base dell'intervento normativo apportato con il D.L. 9 giugno 2021, n. 80, conv. L. 6 agosto 2021, n. 113, con modificazioni, recante "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia"; tale decreto reca diverse disposizioni riguardanti la pubblica amministrazione, previste al fine di garantire il rafforzamento della capacità funzionale della medesima e assicurare il necessario supporto alle amministrazioni titolari di interventi previsti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza.

2. Analisi del contesto esterno

Il presente capitolo costituisce espressione concreta di quanto previsto dal paragrafo 2 dell'Allegato n. 1 del PNA 2022, aggiornato per l'anno 2023 con Delibera ANAC n. 605 del 19 dicembre 2023, ed ha l'intento di delineare e, conseguentemente, analizzare le condizioni ambientali nelle quali l'Amministrazione opera, al fine di individuare le situazioni che possano eventualmente favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi, comprendendo le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze a cui una struttura può essere sottoposta.

Gli atti di riferimento che permettono di delineare il quadro di insieme per l'anno 2023 e che, pertanto, vengono posti a fondamento del presente lavoro sono:

- Relazione sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, aggiornata all'anno 2022 (Doc. XXXVIII n. 1 - XIX Legislatura, presentato dal Ministro dell'Interno alla Presidenza del Senato il 03.01.2024 – Assegnato alle Commissioni permanenti Affari Costituzionali e Giustizia il 09.01.2024);
- Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia, aggiornata al II semestre 2022 (Doc. LXXIV n. 2, - XIX Legislatura, presentato dal Ministro dell'Interno alla Presidenza del Senato il 25.07.2023. Assegnato alle Commissioni permanenti Affari Costituzionali e Giustizia il 01.08.2023);
- Relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia, aggiornata al I semestre 2022 (Doc. LXXIV n. 1 - XIX Legislatura, presentato dal Ministro dell'Interno alla Presidenza del Senato il 25.03.2023. Assegnato alle Commissioni permanenti Affari Costituzionali e Giustizia il 04.04.2023).
- Report annuali sulla Sicurezza e sulla Criminalità Organizzata-Edizione 2022 elaborati dall'Osservatorio regionale sulla sicurezza e sulla criminalità organizzata (L.R. n. 28/74) della Regione Liguria.
- Intervento del Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Genova dottor Roberto Aniello, per l'inaugurazione dell'Anno giudiziario 2023;
- "Diario di bordo – Storie, dati e meccanismi delle proiezioni criminali nei porti italiani", report stilato dall'Associazione "Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie APS".

Ai fini dell'analisi dei fenomeni criminali interessanti i territori ligure e savonese descritti nei report sopra elencati, è utile fornire alcuni cenni in merito alle condizioni socio-economiche di contesto in quanto, come verrà meglio specificato in seguito, i sodalizi criminali tendono a pervadere sempre più tali ambiti, distanziandosi dalle tradizionali forme delittuose; ciò ancor più in un momento storico come quello attuale, in cui il superamento della pandemia da Covid-19 e lo stravolgimento degli equilibri geopolitici europei condizionano i sistemi economico, sociale e finanziario, sia a livello nazionale che locale.

L'attività economica ligure, seppure con un andamento diverso tra i principali settori, è stata interessata da un forte incremento nel primo trimestre del 2022, a causa del rialzo dei prezzi di alcuni fattori produttivi (tra cui quelli energetici, anche se rallentato nei mesi successivi, in particolare nel corso del 2023, prima del 7 ottobre), oltre che essere interessata dalle conseguenze del conflitto russo-ucraino. Problematiche che,

nell'immediato futuro, sono riproponibili in relazione al blocco operato dalle principali compagnie mondiali di shipping, circa la navigazione nel Mar Rosso ed attraverso il canale di Suez, a causa degli attacchi ai navigli mercantili verificatisi dopo il 7 ottobre 2023, nei pressi dello stretto di Bab El Mandeb, porta dello stesso Mar Rosso dall'Oceano Indiano, con conseguente necessità di circumnavigazione del continente africano e, pertanto, il verificarsi di inevitabili ritardi nelle filiere di distribuzione commerciale.

In linea generale, il tessuto economico ligure è, e continua ad essere, piuttosto florido e di conseguenza appetibile per le diverse organizzazioni criminali italiane e straniere.

La descrizione delle articolate e complesse attività delle macrostrutture criminali organizzate - contenuta nella Relazione sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata aggiornata all'anno 2022 - è il risultato -in continuum- di un costante monitoraggio dei fenomeni delittuosi in tutto il territorio nazionale. Tale documento, aggiornato annualmente, descrive, con un approccio di carattere generale, le ricorrenti modificazioni degli assetti criminali e delle attività nazionali e transnazionali delle stesse. Tale ultimo aspetto rileva ai fini dell'individuazione dei centri di riferimento della criminalità organizzata, finalizzati allo smistamento di traffici illeciti di diversa natura ed alle aree maggiormente interessate dal fenomeno, con una particolare attenzione all'aspetto criminologico transnazionale, anche dal punto di vista delle misure di contrasto attuate mediante le strutture europee e le collaborazioni instaurate a livello mondiale (in particolar modo con il Sud America, per quanto riguarda il traffico di sostanze stupefacenti). La relazione dedica specifici report all'analisi delle diverse fattispecie di reato, su base nazionale e regionale, anche in funzione di comparazione della loro frequenza, influenzata dalla progressiva uscita dalla fase pandemica dovuta al Covid-19 e dalla guerra in Ucraina.

La relazione, come ogni anno, risulta utile ai fini della contestualizzazione dei fenomeni criminali locali, ma dato il carattere generale non è di ausilio all'analisi degli stessi.

Diversamente, le relazioni semestrali relative all'attività svolta e ai risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia, costituiscono un vero e proprio focus sulle attività criminali locali e forniscono una precisa analisi delle organizzazioni e dei fatti criminali interessanti i territori regionali e delle principali città italiane.

Più in dettaglio, il quadro regionale ligure ha evidenziato, in continuità con gli anni precedenti, persistenti condizioni di criticità per quanto riguarda la 'ndrangheta calabrese e, in subordine, la camorra campana, la mafia siciliana, la sacra corona unita pugliese e i sodalizi criminali stranieri, in particolare quelli africani (principalmente nord-africani e nigeriani), sudamericani e dell'est Europa. Da tale analisi si evince che i reati più frequentemente commessi sono quelli inerenti le fattispecie di seguito elencate:

- traffico di stupefacenti;
- estorsioni;
- usura e recupero crediti;
- sfruttamento della prostituzione;
- attività edilizia, di movimento terra e materiali inerti;
- truffe on line e frodi informatiche;
- trasporto e commercio all'ingrosso di beni;
- settore turistico-alberghiero;
- corse di cavalli e scommesse in genere;
- centri per la cura del corpo.

Inoltre, è importante tener presente il particolare interesse delle organizzazioni criminali anche per i settori degli appalti pubblici, dello smaltimento dei rifiuti e, più in generale, del terziario e dell'immobiliare, in quanto costituiscono veri e propri strumenti di reinvestimento di proventi illeciti ai fini del riciclaggio di denaro e di appropriazione di risorse pubbliche destinate al ciclo produttivo. I reati commessi in questi ambiti configurano, anche in conseguenza dei nuovi scenari socio-economici, non soltanto attività criminali tout court ma veri e propri strumenti di rafforzamento del controllo del territorio che risulta ormai essere fondato sempre più sulla infiltrazione del tessuto economico, in particolar modo a livello locale.

La centralità del controllo del territorio è testimoniata anche dalla conferma della presenza, nella Regione, delle cosiddette "proiezioni extraregionali" di "famiglie" o "clan", oltre che di origine calabrese, in misura

assolutamente preponderante, anche della criminalità campana, pugliese e siciliana oppure straniera, prevalentemente dedite al reinvestimento di proventi illeciti in attività economiche legali o all'intercettazione di canali di approvvigionamento del narcotraffico.

La 'ndrangheta calabrese continua a mantenere una capillare organizzazione sul territorio e a restare molto attiva in diversi territori liguri, soprattutto nell'imperiese -roccaforte della 'ndrangheta reggina- , dove la cosiddetta "mimetizzazione nell'area grigia" consta di tre direzioni regionali (denominate "locali"), aventi sede a Genova ("camera di controllo"), a Lavagna e a Ventimiglia ("camera di passaggio"); quest'ultima locale è stata protagonista di infiltrazioni nel tessuto economico di città francesi di confine, quali Nizza, Mentone e Cannes, ove è oggi presente una seconda generazione di mafiosi di origine calabrese.

In provincia di Savona, la 'ndrangheta ha specifiche ramificazioni nei territori tra Albenga, Vado Ligure ed il capoluogo. Tale presenza è caratterizzata dall'infiltrazione del sodalizio in diversi settori economici.

Le relazioni sull'attività e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia evidenziano, con sempre maggior forza, la strategia della sommersione. Le organizzazioni mafiose cercano, sempre più e ad ogni livello, la minore esposizione possibile: proprio la "mimetizzazione" nel tessuto economico e sociale permette di concretizzare affari illeciti, di appropriarsi di risorse finanziarie pubbliche o di reinvestire quelle illecitamente conseguite, senza figurare ed attirare l'attenzione degli inquirenti. A tal fine è fondamentale per i sodalizi criminali ricercare la complicità di imprenditori e professionisti, di esponenti delle istituzioni e della politica, formalmente estranei ma in concreto organici ad essi, tanto più in un quadro di ripresa economica dovuta alle fasi post pandemiche e di realizzazione dei progetti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Ai fini dell'analisi di contesto rileva altresì l'analisi contenuta nel "Report annuale sulla Criminalità Organizzata" - elaborato nell'anno 2022 ed in aggiornamento per l'anno 2023- unitamente a quello sulla "Sicurezza", dall'Osservatorio Regionale sulla sicurezza e sulla criminalità organizzata della Regione Liguria istituito dalla L.R. 22 luglio 2022, n. 8, in quanto entrambi volti all'analisi prospettica territoriale rispetto ai reati associativi.

L'estrazione e l'interpretazione dei dati raccolti durante il sessennio 2016-2021, permette di ottenere un quadro del fenomeno in chiave evolutiva a livello regionale, provinciale e comunale, sempre attuale poichè, oltre alla mera raccolta di dati per anno, fornisce un vero e proprio metodo di studio di tali dati in chiave evolutiva, volto a individuare, monitorare e prevedere, per quanto possibile, l'evoluzione del rischio di infiltrazione mafiosa.

La consapevolezza che in Liguria le organizzazioni criminali agiscano mediante la costruzione di relazioni e interconnessioni con i diversi soggetti presenti sul territorio al fine di porre in essere attività illecite ma di difficile inquadramento nell'ambito dell'illegalità, richiede un notevole sforzo interpretativo dei dati. Per questo lo studio ha impiegato un metodo di analisi - elaborato dalle Regione Emilia Romagna e ripreso dal suindicato Osservatorio - che presuppone l'individuazione di "reati spia", atti criminosi, le cui caratteristiche e complessità portano a ritenere che possano essere attuati solo da parte di gruppi criminali organizzati.

Tale approccio permette di analizzare e interpretare i reati così rilevati fino a giungere all'individuazione di indici sintetici tali da permettere lo studio del fenomeno a livello territoriale.

E' necessario, pertanto, continuare a mantenere alta l'attenzione sulle possibili ingerenze nelle attività pubbliche e fornire segnali che contrastino con l'attività delle organizzazioni criminali. In tale prospettiva risulta d'interesse la delibera n. 790/2022 della Giunta Regionale della Liguria, adottata ai sensi dell'art.11 della legge regionale n.7/2012, di approvazione del bando di concessione di contributi - finanziati con Fondo Strategico Regionale - agli enti locali assegnatari di beni confiscati alla criminalità organizzata ai fini del riutilizzo sociale degli stessi.

Letto unitamente al precedente, anche il "Report sulla Sicurezza", analizzando i dati relativi alle diverse tipologie di reato - non soltanto di tipo associativo - maggiormente denunciati nelle aree urbane, fornisce utili informazioni in merito alla percezione che la popolazione ha della criminalità e, conseguentemente, della sicurezza. Tali dati sono utili per comprendere come il contesto ambientale in cui agisce l'amministrazione venga percepito dai cittadini, costituendo un utile informazione di ritorno ai fini delle misure da intraprendere.

In attesa dell'elaborazione dei Report regionali suindicati per l'anno 2023 è di aiuto, ai fini della definizione del quadro relativo ai reati di maggior incidenza nella Provincia di Savona, quanto affermato dal Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Genova, Dott. Roberto Aniello, durante l'intervento presentato in occasione dell'inaugurazione dell'Anno giudiziario 2023, che evidenzia " (...) dalle statistiche allegare risultano nel complesso in aumento i reati contro la pubblica amministrazione (84 iscrizioni a fronte di 56 nel periodo precedente). Peraltro non risultano iscritti procedimenti per corruzione ed uno solo per il reato di cui all'art. 317 cp, mentre sono in aumento le iscrizioni per i reati di cui agli art. 316 ter e 640 bis cp, fenomeno evidentemente legato all'illecito utilizzo di finanziamenti pubblici nel periodo di pandemia e a procedimenti connessi alla indebita percezione del reddito di cittadinanza.

Sono in diminuzione i reati contro l'incolumità della persona (...).

Le denunce in materia di edilizia e i reati legati al traffico di stupefacente risultano in linea con i dati del periodo precedente; in diminuzione le notizie di reato in materia di inquinamento.

Anche nell'anno in corso va segnalato, quale problematica significativa del circondario, il traffico di stupefacenti ed in particolare l'utilizzo del porto commerciale di Vado Ligure per l'importazione di cocaina. Le dimensioni ed i quantitativi trattati evidenziano collegamenti con la criminalità organizzata: accurate indagini, anche mediante rogatorie internazionali, hanno consentito di effettuare numerosi arresti e di sequestrare rilevanti quantitativi di cocaina importati dal Sudamerica da parte di soggetti che avevano la base logistica all'interno del porto di Vado Ligure, ove la sostanza stupefacente veniva sbarcata e quindi recuperata da soggetti legati ad organizzazioni criminali.

Rilevante il numero di notizie di reato connesse alla indebita percezione del reddito di cittadinanza.

Ulteriore fenomeno di rilievo che ha riguardato il circondario riguarda alcuni incendi boschivi, di rilevanti proporzioni, verificatisi nel ponente della Provincia, alcuni dei quali di verosimile matrice dolosa.

Fra i procedimenti più significativi, oltre alle indagini appena citate, vanno ricordati un procedimento per turbativa d'asta con l'aggravante del metodo mafioso, poi trasmesso per competenza alla DDA di Genova; un procedimento a carico di 76 indagati di nazionalità nigeriana, nel quale sono state emesse misure cautelari a carico di 29 persone per il reato di associazione per delinquere finalizzata al compimento di truffe on line e riciclaggio. Altro procedimento a carico di cinque indagati avente ad oggetto il reato di favoreggiamento dell'immigrazione commesso mediante l'avvio di pratiche per il riconoscimento della cittadinanza italiana fondate su atti anagrafici fittizi"

Come si evince dalle parole del Procuratore Generale, con riferimento alle condizioni di penetrabilità da parte dei sodalizi criminosi, la provincia di Savona sconta la presenza, sul proprio territorio, di due porti commerciali molto attivi, quello di Savona e quello, direttamente confinante con il capoluogo, di Vado Ligure.

Il report "Diario di bordo – Storie, dati e meccanismi delle proiezioni criminali nei porti italiani", scritto dall'Associazione "Libera APS", mostra come il mutamento della permeabilità del tessuto socioeconomico, verificatosi negli ultimi anni, abbia proiettato l'interesse mafioso su scali diversi da quelli tradizionali e uno di questi porti è proprio quello di Vado Ligure. L'attrattività dipende non solo da una posizione geografica favorevole ma anche, e soprattutto, dalla possibilità di sfruttare le caratteristiche di funzionamento dello scalo, quali il tipo, l'ampiezza dell'economia portuale e le opportunità fornite dal contesto. Un esempio è dato dall'elemento temporale di trasferimento delle merci all'interno del porto: un porto è tanto più efficiente quanto più veloce. Tale caratteristica positiva costituisce, tuttavia, un notevole vantaggio per i traffici illeciti dei gruppi criminali in quanto le merci illecite, restando poco tempo nel porto, corrono rischi inferiori di essere controllate rispetto a merci che sostano per un tempo più lungo.

La presenza, più o meno marcata, di interessi criminali all'interno dei porti italiani non è un fatto nuovo, ciononostante solo di recente, soprattutto a causa dell'aumento di tali proiezioni in porti non tradizionalmente coinvolti, è stato approfondito.

Infatti, il suindicato report, basandosi sui dati contenuti nei comunicati dell'Agenzia delle Dogane e della Guardia di Finanza, e della rassegna stampa di Assoport, evidenzia come nel corso del 2022, all'interno dei porti italiani, si siano verificati 140 casi accertati di criminalità di varia natura - con una notevolissima preponderanza per il traffico di merce contraffatta e di stupefacenti - avvenuti in 29 porti, che corrispondono al 40% di tutti i porti nazionali. Nella relazione, particolare attenzione viene rivolta alla

Liguria, dove proiezioni della 'ndrangheta sembrano coinvolgere tutti i principali porti: Genova, La Spezia, Vado Ligure e Savona, situazione che emerge anche in diverse relazioni Parlamentari della Commissione Antimafia, dal 1976 ad oggi (dalla relazione al Parlamento della Commissione Antimafia – anno 1994 "(...) Un'ipotesi simile è stata esposta anche in un altro rapporto riguardante la presenza delle organizzazioni criminali in aree non tradizionali, in particolare nella regione della Liguria. In questo contesto, i commissari affermano che i collegamenti marittimi forniti da tre porti, La Spezia, Savona e Genova hanno contribuito a rendere il territorio regionale un luogo di scelta per le attività criminali organizzate, come il traffico illegale di droga e armi).

I soggetti maggiormente interessati a realizzare traffici illeciti e infiltrare l'ambito portuale sono stati, nella maggior parte dei casi, le organizzazioni criminali di stampo mafioso italiane ('ndragheta, camorra, mafia, e, in misura minore, la sacra corona unita pugliese) ed estere (provenienti dall'Est Europa, dall'Asia e dall'Africa).

Incidentalmente, va anche segnalato che, con riferimento all'anno 2022, il porto di Vado Ligure è stato al centro di due operazioni di polizia, la prima nel mese di febbraio e la seconda nel mese di novembre. La prima indagine, condotta dalla polizia di Stato di Bologna, Savona, Pisa, Vicenza, Lucca, Arezzo, in collaborazione con l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, ha portato al fermo di due dominicani e un italiano. Il gruppo, attivo tra l'Emilia-Romagna, la Toscana e il Veneto, grazie alla complicità di un imprenditore italiano importava cocaina dalla Repubblica di Santo Domingo in Italia, proprio attraverso lo scalo savonese (DIA 2022 a p. 263). La seconda operazione, effettuata dalla Guardia di Finanza di Savona, ha tratto in arresto un gruppo criminale composto da tre italiani e un albanese, che importava cocaina occultandola all'interno di container frigo. Dall'inchiesta è emerso che "il recupero dello stupefacente veniva effettuato da due italiani che lavoravano all'interno dell'area portuale, per tali condotte già processati e condannati" (DIA 2022a, p. 292). La presenza sul territorio di scali portuali, commerciali e turistici, è un importante volano economico; tuttavia, richiede particolare attenzione non solo da parte degli inquirenti ma anche da parte del mondo politico ed imprenditoriale.

non devono essere sottovalutate anche le attività criminali poste in essere dalle organizzazioni straniere insistenti sul territorio ligure e savonese, sempre più floride non soltanto in relazione allo spaccio di stupefacenti ma, come dimostrano le operazioni di polizia citate dal Procuratore Generale, in grado di strutturare vere e proprie reti criminali a livello transnazionale, atte a favorire l'immigrazione clandestina ed a realizzare truffe ai danni di cittadini italiani, riciclando il denaro ottenuto e destinandolo ad hub finali nei paesi di origine che, ottenendo i proventi, non sono in alcun modo interessati a contrastare tali fenomeni.

Complessivamente, dunque, le conclusioni che possono trarsi in merito è che l'ambiente della Regione Liguria, per quanto attiene alla tipologia ed incidenza dei reati contro la persona, sia da connotarsi incrementato nel livello di attenzione, per le implicazioni derivanti dalla partecipazione della criminalità organizzata. La Provincia di Savona pare rappresentare criticità inferiori, più in generale, per quanto riguarda i reati che attengono alla specialità di cui al Libro II, Titolo II c.p. (reati contro la pubblica amministrazione), anche se, l'aumento pari ad un terzo dei reati di tale specie, segnalato dal Procuratore Generale nella prolusione 2023, sia una spia indicatrice a sostegno della validità di mantenimento dell'attuale livello di attenzione contenuto nelle previsioni di contrasto del PTPCT comunale.

3. Analisi del contesto interno

L'organizzazione dell'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona Opere Sociali di Nostra Signora di Misericordia al 31.12.2023 può come di seguito sintetizzarsi:

n. 5 dipendenti in servizio, di cui 4 donne (80% del totale dei dipendenti) e 1 uomo (20%); si registrano, aggiuntivamente, n. 2 dipendenti con contratto a tempo determinato (n. 2 ex cat. C, donne);

distribuzione per Aree - ex Categorie:

- Area Operatori Esperti, ex cat. B, n. 1 dipendenti (donna);
- Area Istruttori, ex cat. C, n. 3 dipendenti (3 donne);

- Area Funzionari ed Elevata Qualificazione, ex cat. D, n. 2 dipendenti (1 donna e 1 uomo, quest'ultimo in aspettativa); n. 4 dipendenti sono titolari di diploma di scuola media media superiore e n. 1 di laurea.
- Dirigenti: n. 1 dipendente (uomo);

Le fasce d'età sono le seguenti:

- da 50 a 59 anni n. 3 dipendenti (2 donne, e 1 uomo);
- sopra i 60 anni n. 2 dipendenti (2 donne).

La struttura amministrativa è articolata in 2 Settori ed un Servizio in staff al Direttore, quale Incarico Amministrativo di Vertice; ciascun Settore è assegnato ad un Funzionario con Incarico di Elevata Qualificazione.

4. Gli attori del contrasto alla corruzione

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano in primo luogo ha individuato l'Autorità nazionale anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2013 (e 2019, che costituisce una summa degli aggiornamenti precedenti – Parte II, Cap. 4) ha individuato gli attori del contrasto nel Paragrafo A dell'Allegato 1, distinguendo tra:

- A1 – Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione a livello nazionale;
- A2 – Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione a livello decentrato.

Nei paragrafi che seguono, i primi 2 rientrano nella categoria A1 ed i seguenti in quella A2.

Discendendo il dettaglio di Piano Nazionale da quanto già previsto nella soggettivizzazione delineata nella Legge Anticorruzione, non si ritiene di dover integrare con ulteriori specificazioni salvo evidenziare, circa gli attori interni, il coinvolgimento del NIV (Nucleo Interno di Valutazione) quale titolare di competenza consultiva obbligatoria in materia di Codice di comportamento adottato da ciascuna Amministrazione e di supporto collaborativo rispetto al RPCT.

4.1 L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)

L'Autorità Nazionale Anticorruzione è stata individuata nella Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) istituita dall'articolo 13 del decreto legislativo 150/2009.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione:

- a) collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- b) approva il Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica;
- c) analizza le cause e i fattori della corruzione e individua gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
- d) esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi ed individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
- e) esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
- f) esercita la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
- g) riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

Su tale impianto, come esplicitato nella premessa normativa, è intervenuto l'art. 19 del D.L. n. 90/2014 che, al comma 5, ha altresì attribuito all'ANAC:

- la generalità delle funzioni in materia di vigilanza sui contratti pubblici;
- il ruolo di connettore, a livello nazionale, delle segnalazioni di illeciti;
- una significativa potestà sanzionatoria per i casi di omissione di predisposizione/aggiornamento di PTPC, PTTI e Codici di comportamento, da parte dei soggetti obbligati (da € 1.000,00 a € 10.000,00).

4.2 Il Dipartimento della Funzione Pubblica

All'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il Dipartimento, anche secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito e disciplinato con decreto del Presidente de Consiglio dei Ministri:

- a) coordinava l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuoveva e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) predisponava il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- d) definiva modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- e) definiva criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

A seguito dell'entrata in vigore dell'art. 19 del D.L. n. 90/2014 (comma 15), tutte le suddette funzioni sono transitate direttamente all'ANAC. Il Dipartimento, quindi, non ha più un ruolo specifico e determinato in materia di prevenzione bensì complementare, in quanto totalmente investito delle attribuzioni concernenti la performance delle Pubbliche Amministrazioni (da integrarsi in effetti con il PTPCT, ma a cura dell'ANAC).

E da segnalare, tuttavia, il ruolo fondamentale che il Dipartimento ha continuato ad operare per quanto concerne il monitoraggio costante e periodico in materia di trasparenza (per la precisione dei contenuti delle sezioni di Amministrazione Trasparente dei siti delle PP.AA.), che è una (la principale) misura di contrasto, anche se ha progressivamente assunto un ruolo pressoché autonomo in virtù della propria rilevanza: al Dipartimento continuava infatti a far capo il sito Magellano PA – Bussola della Trasparenza (<http://bussola.magellanopa.gov.it/home.html>). Purtroppo, a decorrere dal 2020, anche questo sito è stato dismesso e non risulta ad oggi ancora sostituito da analoghe iniziative.

4.5 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e Gestore delle segnalazioni anticorruzione

A livello periferico, amministrazioni pubbliche ed enti territoriali devono individuare, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione. Nell'Azienda, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato nel Direttore, salva diversa e motivata determinazione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione svolge i seguenti compiti:

- a) entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L.190/2012); cura successivamente la trasmissione del Piano adottato (pubblicandolo in apposita sezione di Amministrazione Trasparente);
- b) verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione;
- c) propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- d) nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora lo ritenga opportuno, il riferisce

sull'attività svolta.

L'art. 6 del Decreto del Ministro dell'Interno del 25 settembre 2015, ad oggetto "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione", ha previsto:

al comma 4, un provvedimento espresso di nomina del "Gestore" ovvero del soggetto delegato a valutare e trasmettere le segnalazioni di operazioni sospette all'Unità di Informazione finanziaria per l'Italia (UIF);

al comma 5, la coincidenza della persona individuata come gestore con il responsabile della prevenzione della corruzione previsto dall'art. 1, comma 7, della Legge 190/2012";

al comma le figure degli "Addetti", da intendersi quali referenti procedurali interni, ossia coloro che "trasmettono le informazioni rilevanti ai fini della valutazione delle operazioni sospette a un soggetto denominato "gestore"".

Nelle more dell'adozione, da parte della banca d'Italia, di proprie ulteriori disposizioni sull'argomento, sulla base di una bozza provvedimento licenziata in consultazione pubblica ad aprile 2018, è stata ritenuta non più procrastinabile l'individuazione delle figure previste dal DM 25.09.2015; pertanto, il Consiglio di Amministrazione, con proprio provvedimento n. 52 del 19.11.2020 ha provveduto a nominare:

il Direttore dell'Ente, responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile per la trasparenza, quale "Gestore" ovvero soggetto delegato a valutare e trasmettere le segnalazioni di operazioni sospette all'Unità di Informazione finanziaria per l'Italia, ai sensi e per gli effetti di cui al Decreto del Ministro dell'Interno del 25 settembre 2015, pubblicato in G. Uff. n. 233 del 07.10.2015;

Nel corso del 2020, del 2021 del 2022 e del 2023, non si sono verificate fattispecie che abbiano comportato la necessità di presentare segnalazioni di operazioni sospette all'Unità di Informazione finanziaria per l'Italia.

4.6 Il N.I.V.

Il Nucleo di Valutazione, istituito e disciplinato dall'art. 14 del D.Lgs. n. 150/2009 (c.d. "Decreto Brunetta"), con funzioni in materia di performance e trasparenza delle PP.AA., ha acquistato nuove competenze in materia di prevenzione ai sensi del nuovo comma 8-bis dell'art. 1, Legge 190/2012:

- verificando i contenuti della Relazione annuale del RPCT ai sensi del comma 14;
- all'uopo, chiedendo informazioni e documenti allo stesso RPCT o richiedendo audizioni di dipendenti;
- riferendo all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure, se richiesto.

Con Deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 32 del 25.05.2023, a seguito di procedura selettiva comparativa, si è provveduto alla nomina dell'Organismo che nell'Azienda si denomina Nucleo Indipendente di Valutazione (NIV), che pertanto ha assunto pienamente le funzioni relative, per il triennio di competenza.

L'Organismo ha un'importante funzione di garanzia/controllo, in quanto allo stesso è demandata l'Attestazione annuale sugli obblighi di trasparenza, ai sensi dell'art. 14, comma 4, lett. g), del d.lgs. n. 150/2009 e delle delibere ANAC. nn. 1310/2016 e 294/2021, consistente in una puntuale verifica, operata visualizzando il sito istituzionale, sulla pubblicazione, sulla completezza, sull'aggiornamento e sull'apertura del formato di ciascun documento, dato ed informazione, così come elencati in un griglia pubblicata annualmente dall'ANAC, in apposita deliberazione.

L'Organo ha adempiuto ogni anno al proprio compito, con pubblicazione delle risultanze in apposita sottosezione di Amministrazione Trasparente.

5. Contenuto del Piano

5.1 Misure di contrasto

Il Piano Nazionale Anticorruzione (fin dall'edizione del 2013) ha suddiviso le misure di contrasto in:

- Azioni e misure generali finalizzati alla prevenzione della corruzione, descritte nel Capitolo B dell'Allegato 1 al PNA (oltre che nel capitolo 3 del PNA stesso, per le più rilevanti), di natura obbligatoria ex paragrafo PNA 3.1;
- Misure ulteriori, esemplificate in elenco non esaustivo all'Allegato n. 4 del PNA, di natura facoltativa ex riquadro riassuntivo del paragrafo PNA 3.1.1.;
- Il Codice di Comportamento, approvato con determina del Direttore dell'Azienda n. 15 del 18 Aprile 2024;
- la rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione, la cui corretta collocazione è da rinvenirsi nei Protocolli di attività, essendo l'Azienda di piccole dimensioni (n. 5 addetti) al momento non è prevista;
- l'astensione in caso di conflitto di interesse, la cui corretta collocazione è da posizionarsi nel Codice di comportamento;
- la prevenzione del cumulo di incarichi d'ufficio e/o extra-istituzionali;
- la prevenzione del pantouflage/revolving-doors, analogo al divieto di concorrenza nei rapporti tra privati di cui all'art. 2125 cc, la cui applicazione postula l'inserimento di apposite clausole nei contratti di lavoro per i dirigenti, i funzionari titolari di funzioni dirigenziali ed il responsabile del procedimento nel caso previsto dall'art. 50, del D.Lgs. n. 36/2023;
- l'incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali, su cui è dettagliatamente intervenuto il D.Lgs. n. 39/2013 (art. 12);
- la previsione di incompatibilità per partecipazione a commissioni, assegnazioni ad uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la P.A., disciplinata dall'art. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001;
- la tutela ed il divieto di discriminazione nei confronti del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. Whistleblower), per cui il Codice di comportamento dell'Amministrazione è intervenuto con specifica disciplina;
- la formazione professionale;
- le azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile, essenzialmente consistenti nell'attività dell'Ufficio relazioni con il pubblico (URP) istituito presso l'Ente e nelle giornate della trasparenza di cui al Capitolo 2 della sezione trasparenza del presente Piano, oltre che nel processo di adozione del Codice di comportamento.

5.2 Individuazione / Mappatura dei processi a rischio

La mappatura richiesta dall'aggiornamento di PNA è stata effettuata sulla base di aree di rischio suddivise in processi, in alcuni casi ulteriormente distinti in singoli procedimenti.

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

Per processo è qui inteso un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

Il processo che si svolge nell'ambito di un'area/settore può esso solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, anche con il concorso di più Amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2013 ha dedicato un apposito allegato, il n. 2, alle "Aree di Rischio Comuni ed Obbligatorie", ridenominate "Aree di Rischio Generale", dall'Aggiornamento del PNA 2015, distinguendo

tra:

- A) Area: acquisizione e progressione del personale;
- B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture, ridenominata Area dei contratti pubblici;
- C) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (a propria volta distinta tra provvedimenti discrezionali e vincolati nell'adozione e/o nel contenuto);
- D) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (a propria volta distinta tra provvedimenti discrezionali e vincolati nell'adozione e/o nel contenuto);

cui sono state aggiunte, come ulteriore campo di analisi e in attuazione del predetto aggiornamento 2015 paragrafo 6.3.b, le seguenti:

- E) Area: gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- F) Area: controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- G) Area: incarichi e nomine;
- H) Area: affari legali e contenzioso;

l'aggiornamento di PNA 2016 ha sostanzialmente individuato:

- I) Area: governo del territorio.

Non risultano invece integrazioni conseguenti all'aggiornamento del PNA 2017 e successivi, fatto salvo quanto premesso circa il PNA 2019, per un eventuale reinquadramento generale.

Ciò premesso, in relazione alla struttura dell'organizzazione interna e nella considerazione che, ai sensi del comma 2 bis dell'art. 1 della L.190/2012, il PNA costituisce "atto d'indirizzo" per le Amministrazioni, sono state individuate macro aree da mappare, suddivise a loro volta in processi, come di seguito specificato.

1. Contratti Pubblici;
2. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
3. Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
4. Incarichi e nomine;
5. Affari legali e contenzioso.

L'individuazione delle suddette Aree di rischio è stata effettuata con riferimento a tutte le strutture organizzative dell'Azienda e tiene conto delle esperienze rilevate, degli esiti dei controlli interni e, in generale, di una serie di indici di maggior esposizione ai rischi di deviazione corruttiva.

Nell'ambito delle "Aree di rischio generali", sono ritenuti a elevato rischio di corruzione i seguenti macro processi aziendali:

A) Area di rischio: acquisizione e progressione del personale.

- Concorsi e procedure selettive;
- Progressioni/benefici di carriera;
- Mobilità interna/esterna/comandi;
- Gestione rilevazione presenze, disciplina ferie, congedi, permessi e similari.

B) Area di rischio: affidamento di lavori, servizi e forniture.

- Conferimento di incarichi di studio, ricerche e consulenza;
- Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta, ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al D.lgs. 163/06;
- Opere e interventi di edilizia e di lavori pubblici in genere, comprensive della gestione diretta delle stesse; attività successive alla fase inerente l'aggiudicazione definitiva;
- Manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili di proprietà dell'Azienda;
- Gestione contrattuale forniture e servizi, compresa l'applicazione di penali;
- Controlli sulla regolarità dell'esecuzione delle forniture e dei servizi (consegne, verifiche di conformità, pagamenti, liquidazioni ecc.).

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

- Concessione permessi/aspettative;

- Procedure di gestione dati;
- Dichiarazioni testimoniali rese dai dipendenti nei casi di infortuni sul lavoro.

D) Area di rischio: provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

- Trasformazione rapporto di lavoro da part-time a tempo pieno e viceversa;
- Gestione giuridica assenze a vario titolo con riconoscimento totale o parziale della retribuzione;
- Autorizzazioni allo svolgimento di incarichi esterni ai dipendenti;
- Piani di rateizzazione morosità e recupero legale dei crediti;
- Concessione benefici/Autorizzazioni al lavoro straordinario.

E) Area di rischio Contratti Pubblici.

- Gestione contrattuale forniture e servizi, compresa l'applicazione di penali;
- Predisposizione di atti e documenti gara;
- Gestione delle proroghe e dei rinnovi.

F) Area di rischio Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio.

- Procedure di gestione dei beni patrimoniali e beni di consumo;
- Procedure di fatturazione dei servizi.

G) Area di rischio controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni.

- Controlli sulla veridicità dichiarazioni ANF.

H) Area di rischio: incarichi e nomine.

- Incarichi e nomine.

I) Area di rischio affari legali e contenzioso.

- Transazioni.

In linea con quanto già indicato nel precedente Piano, si riconferma l'individuazione di un' Area di rischio "specifica" per l'ASP Opere Sociali di N.S. di Misericordia, nella quale confluiscono i rischi connessi a processi che ineriscono ad attività connesse alle proprie finalità istituzionali.

Tali rischi sono stati raggruppati nell'Area "Ambiti diversi e specifici".

L) Area di rischio: ambiti diversi e specifici.

- Protocollo atti;
- Procedura di scelta del contraente per alienazione di beni immobili appartenenti al patrimonio disponibile dell'Azienda e gestione dei contratti;
- Procedura di scelta del contraente per fitti, locazioni, concessione in uso/comodato del patrimonio immobiliare e gestione dei contratti;
- Accettazione donazioni e regalie di varia natura da parte di familiari e utenti;
- Concessione in uso di immobili d'interesse culturale per finalità di valorizzazione;
- Trasferimenti e prestiti di beni culturali;
- Controllo della SPA partecipata.

5.3 Valutazione del rischio sui processi mappati

A ciascun processo individuato sono stati applicati i criteri indicati nella Tabella di cui all'allegato 5 del PNA 2013, (la cui applicazione ci si riserva di sviluppare nella prospettiva indicata dal PNA 2019 – Allegato 1) allegata al presente Piano quale allegato a) (TABELLA VALUTAZIONE DEL RISCHIO), stimando la probabilità che il rischio si possa verificare e, nel caso, il conseguente impatto per l'Azienda.

Pertanto, la Probabilità di accadimento di ciascun rischio (=frequenza) è stata valutata prendendo in considerazione le seguenti caratteristiche del corrispondente procedimento:

- discrezionalità;
- rilevanza esterna;
- complessità del processo;
- valore economico;

- frazionabilità del processo;
- efficacia dei controlli.

L' Impatto è stato considerato sotto il profilo:

- organizzativo;
- economico;
- reputazionale;
- di immagine.

Il Livello di rischio è stato determinato moltiplicando il valore (medio) assegnato alla Probabilità per il valore medio assegnato all'Impatto ed è rappresentato da un valore numerico nella scala 1-25.

Secondo la metodologia anche proposta dal CERVAP dell'Università di Ferrara (Prof. Deidda Gagliardo) – e peraltro riconducibile all'Allegato 5 del PNA 2013 - il VALORE COMPLESSIVO DEL RISCHIO (residuo, nel senso del Rischio al netto dell'effetto mitigante dei c.d. "controlli") è la risultante del prodotto dei seguenti fattori:

- Valori e frequenze della *probabilità*: 0 nessuna probabilità; 1 improbabile; 2 poco probabile; 3 probabile; 4 molto probabile; 5 altamente probabile.
- Valori e importanza dell'*impatto*: 0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = superiore.

La stima della probabilità, come detto, ha tenuto conto, tra gli altri fattori, dei sistemi di controllo per la riduzione del rischio presenti nell'Azienda.

a) Ponderazione del rischio

Per ciascuno dei processi mappati, è stata effettuata una valutazione, avvalendosi di una metodologia quali-quantitativa, riconducibile al primo Piano Nazionale Anticorruzione (allegato 5 del PNA), ma confermata dal Prof. Deidda Gagliardo del CERVAP (di Ferrara).

Dalla valutazione, che si ha in animo di rieffettuare nel corso del biennio 2024-2025, sono emersi valori piuttosto contenuti che si è scelto di classificare con la seguente "scala di livello rischio":

- Livello rischio "basso" con valori inferiori a 3,00
- Livello rischio "medio" con valori tra 3,00 e 5,00
- Livello rischio "serio" con valori oltre il 5,0.

PRIORITA'	AREA	PROCESSO	RISCHIO
serio	Area L: ambiti diversi e specifici	7) Controllo della SPA partecipata	5,83
medio	Area L: ambiti diversi e specifici	4) Accettazione donazioni e regalie di varia natura da parte di familiari ed utenti	4,96
medio	Area F: gestione delle entrate, spese e patrimonio	1) Procedure di gestione dei beni patrimoniali e beni di consumo	4,75
medio	Area A: acquisizione e progressione personale	1) Concorsi e procedure selettive	4,67
medio	Area B: Affidamento lavori, servizi e forniture	6) Controlli sulla regolarità dell'esecuzione delle forniture e dei servizi (consegne, verifiche di conformità, pagamenti, liquidazioni ecc)	3,96
medio	Area D: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	4) Piani di rateizzazione morosità e recupero legale crediti	3,96
medio	Area L: ambiti diversi e specifici	3) Procedura di scelta per fitti, locazioni servizi dell'azienda, concessione in uso/comodato del patrimonio immobiliare e gestione dei contratti	3,75
medio	Area E: contratti pubblici	3) Gestione proroghe e rinnovi	3,75
medio	Area I: affari legali e contenzioso	Transazioni	3,75

medio	Area B: affidamento lavori, servizi e forniture	1) Conferimento di incarichi di studio, ricerche e consulenza	3,75
medio	Area B: affidamento lavori, servizi e forniture	3) Opere ed interventi di edilizia, di lavori pubblici in genere, comprensiva della gestione diretta delle stesse; attività successive alla fase inerente l'aggiudicazione definitiva	3,54
medio	Area B: affidamento lavori, servizi e forniture	4) Manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili di proprietà dell'azienda	3,54
medio	Area B: affidamento lavori, servizi e forniture	5) Gestione contrattuale forniture e servizi, compresa l'applicazione di penali	3,54
medio	Area E: contratti pubblici	1) Gestione contrattuale forniture e servizi, compresa l'applicazione di penali	3,54
medio	Area L: ambiti diversi e specifici	2) Procedura di scelta del contraente per alienazione di beni immobili appartenenti al patrimonio disponibile e gestione dei contratti	3,33
medio	Area B: affidamento lavori, servizi e forniture	2) Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti	3,33
medio	Area L: ambiti diversi e specifici	6) Trasferimenti, prestiti di beni culturali	3,17
medio	Area C: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	3) Dichiarazioni testimoniali rese dai dipendenti nei casi di infortuni sul lavoro	3,13
basso	Area E: contratti pubblici	2) Predisposizione atti e documenti di gara	3,13
basso	Area L: ambiti diversi e specifici	5) Concessione in uso di immobili d'interesse culturale per finalità di valorizzazione	2,83
basso	Area C: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	2) Procedure di gestione dati	2,71
basso	Area F: gestione delle entrate, spese e patrimonio	2) Procedura di fatturazione dei servizi	2,67
basso	Area G: controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Controlli veridicità dichiarazioni ANF	2,67
basso	Area H: incarichi e nomine	Incarichi e nomine	2,67
basso	Area A: acquisizione e progressione personale	3) Mobilità interna- esterna/comandi	2,5
basso	Area D: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	2) Gestione giuridica assenze a vario titolo con riconoscimento totale o parziale della retribuzione	2,5
basso	Area L: ambiti diversi e specifici	1) Protocollazione atti	2,33
basso	Area C: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	1) Concessione permessi/aspettative	2,29
basso	Area D: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	1) Trasformazione rapporto di lavoro da part time a tempo pieno e viceversa	2,29
basso	Area D: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	3) Autorizzazioni allo svolgimento di incarichi esterni ai dipendenti	2,29

basso	Area D: Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	5) Concessione benefici/autorizzazione al lavoro straordinario	2,29
basso	Area A: acquisizione e progressione personale	2) Progressioni / benefici di carriera	1,67
basso	Area A: acquisizione e progressione personale	4) Gestione Rilevazione Presenze, Disciplina ferie, Congedi, Permessi e Similari	1,13

5.4 Gestione del rischio per i processi mappati

Sulla base dell'esito della mappatura di cui ai punti precedenti, sono state individuate le misure che debbono essere predisposte per neutralizzare/ridurre il rischio.

Con il termine "misura" s'intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o mitigare il livello di rischio connesso ai processi amministrativi posti in essere dall'Azienda.

Le misure di prevenzione si dividono in due categorie fondamentali:

- "obbligatorie" o legali: sono quelle che devono essere necessariamente attivate in quanto la loro applicazione è espressamente prevista dalla legge o da altre fonti normative;
- "ulteriori" e "specifiche": sono quelle che, pur non obbligatorie di legge, sono previste e contemplate nel presente documento come utile strumento per la riduzione del rischio corruttivo, alcune di queste sono state progettate e previste solo per specifici ambiti e procedure.

Di seguito sono individuate le misure generali obbligatorie e le misure generali ulteriori finalizzate alla gestione del rischio con validità dall'adozione del presente piano.

Fin dall'anno 2017 le misure di prevenzione di seguito elencate hanno generalmente trovato applicazione con riferimento alle Aree di rischio individuate.

5.5 Whistleblowing

Il whistleblower è chi testimonia un illecito o un'irregolarità sul luogo di lavoro, durante lo svolgimento delle proprie mansioni, e decide di segnalarlo, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, a una persona o un'autorità che possa agire efficacemente al riguardo. Pur rischiando personalmente atti di ritorsione a causa della segnalazione, egli svolge un ruolo di interesse pubblico, dando conoscenza, se possibile tempestiva, di problemi o pericoli all'ente di appartenenza o alla comunità. Il whistleblowing consiste nelle attività di regolamentazione delle procedure volte a incentivare e proteggere tali segnalazioni. Tali procedure sono già da tempo in uso presso altri ordinamenti come strumento finalizzato a consentire l'emersione di fattispecie di illecito. Per quanto riguarda il contesto nazionale, l'art. 1, comma 51, della Legge n. 190/2012, inseriva, nel D.Lgs. n. 165/2001, l'art. 54-bis, relativo alla tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, successivamente modificato dall'art. 31, comma 1, D.L. 90/2014 (come convertito con legge 114/2014) e dall'art. 1 della Legge 30 novembre 2017, n. 179. Il sistema così delineato è stato radicalmente riformato tramite il Decreto Legislativo 10 marzo 2023, n. 24, "Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali.", i cui tratti salienti possono essere così riepilogati:

- ai sensi degli articoli 23 e 24, le disposizioni di cui all'art. 54-bis D.Lgs. n. 165/2001 sono abrogate dal nuovo decreto, che si applica a partire dal 15 luglio 2023, mentre per le segnalazioni precedenti continua ad applicarsi la disciplina previgente;
- la nuova disciplina è dedicata alla "protezione delle persone che segnalano violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica o dell'ente privato, di cui siano venute a conoscenza in un contesto lavorativo pubblico o privato", ex art. 1, con una serie di esclusioni e limitazioni riportate dall'articolo medesimo.

L'A.P.S.P. Opere Sociali di N.S. di Misericordia ha aderito al progetto WhistleblowingPA di Transparency International Italia e del Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani e Digitali adottando la piattaforma informatica per la segnalazione delle condotte illecite, in ottemperanza ai nuovi obblighi

normativi di cui al D.Lgs. n. 24 del 10 marzo 2023 in "Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23/10/2019 riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali".

Le caratteristiche di questa modalità di segnalazione sono le seguenti:

- la segnalazione può essere fatta da tutti i soggetti che si trovino anche solo temporaneamente in rapporti lavorativi con l'A.P.S.P. pur non avendo la qualifica di dipendente (a titolo esemplificativo: coloro il cui rapporto sia cessato o che siano in periodo di prova, i dipendenti a tempo determinato, indeterminato, gli stagisti, i tirocinanti, azionisti e persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza, i collaboratori, i lavoratori autonomi, i titolari di rapporti di collaborazione, i liberi professionisti e consulenti, i dipendenti e i collaboratori delle aziende che forniscono beni o servizi)
- il Segnalante 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 di condotte illecite di cui è venuto a conoscenza salvo quanto riportato dalla normativa vigente;
- le tutele del segnalante non sono garantite nei casi in cui sia accertata la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione;
- la segnalazione viene fatta attraverso la compilazione di un questionario e può essere inviata in forma anonima. Se anonima, sarà presa in carico solo se adeguatamente circostanziata;
- la segnalazione viene ricevuta dalla Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT) che la inoltra eventualmente al Consiglio di Amministrazione (CDA) o al Nucleo Indipendente di Valutazione (NIV) per le attività conseguenti;
- nel momento dell'invio della segnalazione, il Segnalante riceve un codice numerico che deve conservare per poter accedere nuovamente alla segnalazione, verificare la risposta dell'RPCT e dialogare rispondendo a richieste di chiarimenti o approfondimenti.

La segnalazione può essere fatta da qualsiasi dispositivo digitale (pc, tablet, smartphone) sia dall'interno dell'ente che dal suo esterno. La tutela dell'anonimato è garantita in ogni circostanza.

6. Rotazione del personale

Come previsto nell'Atto di Intesa fra Stato e Regioni - il Piano è stato redatto tenendo conto delle specificità che caratterizzano gli enti di piccola dimensione e pertanto si precisa quanto segue:

- l'organigramma dell'Azienda al momento dell'adozione del presente Piano vede l'incarico di Direttore conferito a tempo determinato ad un dipendente di ruolo;
- l'oggettivo contesto dell'Azienda non permette al momento alcuna rotazione degli incarichi ed impone forme di adattamento nella gestione delle eventuali situazioni di incompatibilità.

Ambito	Misura	Indicatore
Rotazione del personale	Rotazione periodica del personale.	Essendo l'Azienda di piccole dimensioni (n. 5 addetti) non si prevede al momento alcuna rotazione.

Rotazione straordinaria del personale

L'ANAC, con deliberazione n. 215 del 26 marzo 2019, *“Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del D.Lgs. n. 165 del 2001”* constatando che *“le discipline (Legge n. 97/2001 – art. 16, comma 1, lett. l-quater del D.Lgs. n. 165/2001 – D.Lgs. n. 265/2012, art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013 – Legge n. 69/2015) non appaiono sempre ben coordinate tra loro sotto diversi profili”*, le ha puntualmente rianalizzate concludendo che *“l'ordinamento ha predisposto, con ritmo crescente, tutele, di tipo preventivo e non sanzionatorio, volte ad impedire l'accesso o la permanenza nelle cariche pubbliche di persone coinvolte in procedimenti penali, nelle diverse fasi di tali procedimenti”*, e disponendo precise indicazioni interpretative. In particolare, ha stabilito che *“è necessario che nei Piani triennali per la prevenzione della corruzione (PTPC) delle Amministrazioni si prevedano adeguate indicazioni operative e procedurali che possano consentirne la migliore applicazione. L'ANAC vigila sulla introduzione di tali indicazioni e sull'attuazione della rotazione straordinaria”*.

Si tratta di una misura di natura non sanzionatoria dal carattere eventuale e cautelare, tesa a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo, al fine di tutelare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione.

Trova il proprio fondamento normativo nell'art. 16, comma 1 lett. 6-quater, del D.Lgs. n. 165/2001 (Teso Unico del Pubblico Impiego), lettera introdotta dall'art. 1, comma 24 del D.L. n. 95/2012, conv. in Legge n. 135/2012, secondo cui dirigenti degli uffici dirigenziali generali *“provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttivi”* senza ulteriori specificazioni.

Prescindendo dalle compiute ma complicate ermeneutiche svolte dall'Autorità nella succitata deliberazione, si traggono di seguito dalla stessa le principali ed ineludibili indicazioni operative, rinviando ulteriori implementazioni che si riterranno necessarie od opportune ad eventuali modifiche ad hoc del Regolamento sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi.

L'Autorità ha individuato le fattispecie che impongono la misura nell'elencazione prevista dall'art. 7 della Legge n. 69/2015, ossia nei seguenti articoli del Libro II, Titolo II del Codice Penale (dei delitti contro la Pubblica Amministrazione):

art. 317 (Concussione);

art. 318 (Corruzione per l'esercizio della funzione);

art. 319 (Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio);

art. 319-bis (Circostanze aggravanti della Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio);

art. 319-ter (Corruzione in atti giudiziari);

art. 319-quater (Induzione indebita a dare o promettere utilità);

art. 320 (Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio);

art. 321 (Pene per il corruttore);

art. 322 (Istigazione alla corruzione);

art. 322-bis (Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri);
art. 346-bis (Traffico di influenze illecite);
art. 353 (Turbata libertà degli incanti);
art. 353-bis (Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente).

Per i reati previsti dai richiamati articoli del codice penale è da ritenersi obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta "corruttiva" del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria.

L'adozione del provvedimento di cui sopra, invece, è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la p.a. (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconferibilità ai sensi dell'art. 3 del D.Lgs. n. 39 del 2013, dell'art. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001 e del D.Lgs. n. 235 del 2012).

Sono, comunque, fatte salve le ipotesi di applicazione delle misure disciplinari previste dai CCNL.

Tempistica e immediatezza nell'adozione del provvedimento

E' da intendersi riferita al momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.. Ciò in quanto è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale.

Il provvedimento potrebbe anche non disporre la rotazione; l'ordinamento raggiunge infatti comunque lo scopo di indurre l'Amministrazione ad una valutazione trasparente, collegata all'esigenza di tutelare la propria immagine di imparzialità.

Il carattere fondamentale della rotazione straordinaria è la sua immediatezza. Si tratta di valutare se rimuovere dall'ufficio un dipendente che, con la sua presenza, pregiudica l'immagine di imparzialità dell'Amministrazione e di darne adeguata motivazione con un provvedimento formale. La misura, pertanto, deve essere applicata non appena l'Amministrazione sia venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale.

Ovviamente l'avvio del procedimento di rotazione richiederà da parte dell'Amministrazione l'acquisizione di sufficienti informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente. Questa conoscenza, riguardando un momento del procedimento che non ha evidenza pubblica (in quanto l'accesso al registro di cui all'art. 335 c.p.p. è concesso ai soli soggetti ex lege legittimati), potrà avvenire in qualsiasi modo, attraverso ad esempio fonti aperte (notizie rese pubbliche dai media) o anche dalla comunicazione del dipendente che ne abbia avuto cognizione o per avere richiesto informazioni sulla iscrizione ex art. 335 c.p.p. o per essere stato destinatario di provvedimenti che contengono la notizia medesima (ad esempio, notifica di un'informazione di garanzia, di un decreto di perquisizione, di una richiesta di proroga delle indagini, di una richiesta di incidente probatorio, etc.).

Competenza all'adozione

E' competente all'adozione il Direttore, quale Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, sentiti :

- il Responsabile del cui Settore il dipendente interessato è inquadrato;
- il Responsabile del cui Settore il dipendente interessato verrà eventualmente trasferito.

Secondo l'Autorità, *"Pur non trattandosi di un procedimento sanzionatorio, di carattere disciplinare, è necessario che venga data all'interessato la possibilità di contraddittorio, senza, però, che vengano pregiudicate le finalità di immediata adozione di misure di tipo cautelare; a tal fine, prima dell'adozione, deve essere contattato"*. Pertanto, qualora possibile in relazione alle esigenze di immediatezza, lo stesso interessato dovrà essere sentito prima dell'adozione, se quest'ultima effettivamente comporti un trasferimento ad altra unità organizzativa.

Durata

Il provvedimento è destinato a coprire la fase che va dall'avvio del procedimento penale fino all'eventuale decreto di rinvio a giudizio.

Fatte salve modifiche *ad hoc* al Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, l'Amministrazione provvederà caso per caso.

In caso di intervenuto rinvio a giudizio, il provvedimento può essere oggetto di conferma (par. 3.10 della delibera ANAC n. 215/2019).

Misure alternative e conseguenze su incarichi di gestione

L'Autorità ha previsto l'ipotesi, in caso di valutazione positiva circa la necessità di ricorso alla misura, che non sia materialmente possibile *“trovare un ufficio o una mansione di livello corrispondente alla qualifica del dipendente da trasferire”*, distinguendo n. 3 fattispecie:

- dipendenti non di livello dirigenziale, per cui è previsto che siano collocati in aspettativa o in disponibilità, con conservazione del trattamento economico in godimento;
- dipendenti di livello dirigenziale, per cui è stabilita l'anticipata revoca dell'incarico dirigenziale, con assegnazione ad altro incarico ovvero, in caso di impossibilità, l'assegnazione a funzioni *“ispettive, di consulenza, studio e ricerca o altri incarichi specificamente previsti dall'ordinamento”*;
- titolari di incarichi amministrativi di vertice per cui è prevista la revoca dell'incarico; il solo caso di incarico amministrativo di vertice riguarda la figura del Direttore. Nel caso di specie, è da ritenersi che spetti al Presidente del Consiglio di Amministrazione la valutazione e dunque l'adozione di un provvedimento di revoca dell'incarico di RPCT.

7. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, con verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti dell'Amministrazione

7.1 Conflitto di interessi ai sensi del Codice di comportamento

Ciascun appartenente all'Amministrazione che si trovi in eventuali relazioni di parentela o affinità con i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti che stipulano con l'Azienda contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere è tenuto a dare immediata comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione. Lo stesso provvede ad individuare altro soggetto responsabile del procedimento amministrativo e dell'adozione del provvedimento finale. Nel caso in cui i rapporti attengano alla gestione di rapporti contrattuali di natura continuativa, il Responsabile della prevenzione della corruzione provvederà a dare immediata informazione al Presidente e al Consiglio di Amministrazione che potranno adottare gli eventuali mutamenti organizzativi ritenuti necessari.

Si ritiene indispensabile adottare, nell'elencazione di modelli autodichiarativi ad uso di tutti gli Uffici dell'Amministrazione per affidamento di incarichi a persone fisiche / studi professionali e di lavori, servizi o forniture a persone fisiche o giuridiche, specifico riferimento all'assenza di cause di esclusione dalla contrattazione con l'Azienda per violazione dell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001. Alle conseguenti verifiche si provvederà, ricorrendone i presupposti, ai sensi dell'art. 71 e con le conseguenze di cui all'art. 76 del D.P.R. n. 445/2000.

La fattispecie risulta disciplinata dall'art. 6-bis della Legge n. 241/1990 e dall'art. 7 del DPR n. 62/2013 (c.d. *"Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" generale*), riproposto nel Codice di comportamento dei dipendenti dell'Azienda.

Sulla materia in generale, per brevità definibile come "conflitto di interessi", l'ANAC è intervenuta con propria deliberazione n. 494 del 05 giugno 2019, ad oggetto *"Linee Guida n. 15 recanti «Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici»"*.

7.2 Pantouflage

Il divieto di *"pantouflage"* (lett. fr. *"pantofola"*) trova fondamento nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001 (Testo Unico sul Pubblico Impiego), e consiste nella specifica interdizione, per i dipendenti pubblici 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 lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'Amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. L'apparato sanzionatorio è rilevante, in quanto, in caso di violazione del divieto, i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti sono nulli ed i soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti non possono contrattare con la pubblica amministrazione per i successivi tre anni ed hanno altresì l'obbligo di restituire i compensi eventualmente percepiti e accertati, riferiti a detti contratti o incarichi.

Palesamente, l'istituto configura una sorta di *"incompatibilità successiva"* alla cessazione del rapporto di lavoro pubblico e mira a scoraggiare comportamenti impropri e non imparziali da parte del dipendente che, nell'esercizio di poteri autoritativi e negoziali, potrebbe preconstituire situazioni lavorative vantaggiose, presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro.

8. Monitoraggio sul funzionamento e sull'osservanza del Piano (Sottosezione del PIAO)

La verifica del funzionamento e dell'osservanza del piano richiesta dall'art. 1, comma 12, lett. b) della legge 190/2012, viene effettuata dal RPCT con le seguenti attività:

- 1) realizzazione del sistema di controllo successivo annuale di regolarità amministrativa;
- 2) tempestiva informazione al Presidente e al Consiglio di Amministrazione, nei rapporti contrattuali di natura continuativa, di eventuali relazioni di parentela o affinità da parte degli organi dell'Amministrazione con i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dei soggetti che stipulano contratti con l'Azienda;
- 3) proposte di modifica o adeguamento del piano a seguito delle verifiche di cui al precedente punto;
- 6) verifica del rispetto dello svolgimento delle azioni entro i termini di cui al presente "Piano" ed eventuale diffida ad adempiere nel caso di mancato rispetto dei termini;
- 7) attestazione annuale sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, da parte del Nucleo di Valutazione.

9. Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità

Il Responsabile della prevenzione della corruzione cura e vigila sul rispetto delle disposizioni contenute nel Decreto Legislativo 8 aprile 2013 n. 39 sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi conferiti (fattispecie diversa è l'incompatibilità occasionale per singoli procedimenti).

Il responsabile:

a) contesta agli interessati l'esistenza o l'insorgenza di situazioni di inconferibilità o incompatibilità;
b) segnala i casi di possibile violazione in tema di inconferibilità o incompatibilità ex Decreto Legislativo 39/2013:

- all'Autorità Nazionale Anticorruzione;
- all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla Legge 20 luglio 2004 n. 215;
- alla Corte dei Conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.

Il Responsabile contesta all'interessato l'insorgere della causa di incompatibilità.

Decorsi 15 giorni dalla contestazione, perdurando la situazione di incompatibilità di cui ai capi V e VI del Decreto Legislativo 39/2013, l'incarico decade e il relativo contratto di lavoro subordinato o autonomo si risolve.

La deliberazione ANAC n. 833 del 03.08.2016, *“Linee Guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'ANAC in caso di incarichi inconferibili e incompatibili”*, ha chiarito che il Responsabile della prevenzione *“è il soggetto cui la legge ... riconosce il potere di avvio del procedimento, di accertamento e di verifica della sussistenza della situazione di inconferibilità, di dichiarazione della nullità dell'incarico, nonché il successivo potere sanzionatorio nei confronti degli autori della nomina dichiarata nulla perché inconferibile”*, riferito alla sospensione trimestrale del potere di nomina comminata dall'art. 18, comma 2, del D.Lgs. n. 39/2013.

10. Aggiornamento ed adeguamento del Piano

Il presente Piano potrà essere oggetto di adeguamento ed aggiornamento, oltre che in sede di verifica annuale anche a seguito:

- a) delle indicazioni eventualmente fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, individuata dall'art. 34 bis del DL. 179/2012 nella Commissione di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150;
- b) delle direttive emanate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione pubblica (ora Ministero per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione);
- c) delle Intese in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, con cui si definiscono gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini degli enti locali, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della Legge 190/2012;
- d) delle indicazioni da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione, secondo le risultanze dell'attività di monitoraggio;
- e) delle proposte e delle osservazioni eventualmente presentate da cittadini singoli o associati e da altre forme di organizzazione portatrici di interessi collettivi, nonchè dalla RSU e dalle OO.SS.

11. Responsabilità in caso di mancato rispetto del piano

Il Responsabile della prevenzione della corruzione è responsabile in caso di ripetute violazioni delle misure di cui al presente Piano, ai sensi dell'articolo 21 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 14, della L. 190/2012.

Il presente Piano costituisce espressa "Direttiva interna" e il mancato rispetto del contenuto del presente Piano potrà costituire violazione disciplinare.

In ogni caso, la violazione da parte dei dipendenti dell'Amministrazione delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 14, della L. 190/2012.

12. Criteri di estensione del Piano agli enti pubblici vigilati ed a società ed enti in controllo

Premessa normativa di inquadramento della materia

Il comma 34 dell'art. 1, Legge n. 190/2012, reca quanto segue:

“Le disposizioni dei commi da 15 a 33 si applicano alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, agli enti pubblici nazionali, nonché alle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche e dalle loro controllate, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea”.

Le citate disposizioni vincolanti per società e gli enti controllati sono tuttavia relative alla materia della trasparenza, particolarmente nei pubblici appalti, e non all'obbligo di predisposizione del PTPC, cui sono espressamente riferiti i commi da 2 a 14 dello stesso articolo di legge.

Il PNA 2013 è successivamente intervenuto sull'argomento, al paragrafo 3.1.1 (pagg. 33 e 34) e, più succintamente, all'allegato n. 1, paragrafo A.2 (pagg. 5 e 6), nei seguenti termini:

Par. 3.1.1 *“Al fine di dare attuazione alle norme contenute nella l. n. 190/2012 gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale o regionale/locale sono tenuti ad introdurre e ad implementare adeguate misure organizzative e gestionali. Per evitare inutili ridondanze qualora questi enti adottino già modelli di organizzazione e gestione del rischio sulla base del d.lgs. n. 231 del 2001 nella propria azione di prevenzione della corruzione possono fare perno su essi, ma estendendone l'ambito di applicazione non solo ai reati contro la pubblica amministrazione previsti dalla l. n. 231 del 2001 ma anche a tutti quelli considerati nella l. n. 190 del 2012, dal lato attivo e passivo, anche in relazione al tipo di attività svolto dall'ente (società strumentali/società di interesse generale). Tali parti dei modelli di organizzazione e gestione, integrate ai sensi della l. n. 190 del 2012 e denominate Piani di prevenzione della corruzione, debbono essere trasmessi alle amministrazioni pubbliche vigilanti ed essere pubblicati sul sito istituzionale. Gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale o regionale/locale devono, inoltre, nominare un responsabile per l'attuazione dei propri Piani di prevenzione della corruzione, che può essere individuato anche nell'organismo di vigilanza previsto dall'art. 6 del d.lgs. n. 231 del 2001, nonché definire nei propri modelli di organizzazione e gestione dei meccanismi di accountability che consentano ai cittadini di avere notizie in merito alle misure di prevenzione della corruzione adottate e alla loro attuazione.*

L'amministrazione che esercita la vigilanza verifica l'avvenuta introduzione dei modelli da parte dell'ente pubblico economico o dell'ente di diritto privato in controllo pubblico. L'amministrazione e l'ente vigilato organizzano un idoneo sistema informativo per monitorare l'attuazione delle misure sopra indicate. I sistemi di raccordo finalizzati a realizzare il flusso delle informazioni, compresa l'eventuale segnalazione di illeciti, con l'indicazione dei referenti sono definiti rispettivamente nel P.T.P.C. dell'amministrazione vigilante e nei Piani di prevenzione della corruzione predisposti dagli enti pubblici economici e dagli enti privati in controllo pubblico”.

All. 2, Par. A.2 *“Gli enti pubblici economici, le società a partecipazione pubblica e gli altri enti di diritto privato in controllo pubblico debbono nominare un responsabile per l'attuazione dei propri Piani di prevenzione della corruzione, che ha anche la competenza ad effettuare la vigilanza, la contestazione e le segnalazioni previsti dall'art. 15 del d.lgs. n. 39 del 2013.*

Nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi (art. 1, comma 12, l. n. 190) in capo al responsabile per la prevenzione, tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Inoltre, al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del responsabile deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'amministrazione”.

Ciononostante, anche dopo l'adozione del PNA con deliberazione ANAC n. 72/2013, sono rimasti dubbi interpretativi di una certa rilevanza in capo alle società pubbliche, in quanto:

1. l'obbligo predispositivo ha continuato a non essere discendente dalla legge ma da un atto di un'Autorità la cui azione è, in difetto di norma primaria, precipuamente diretta alle sole PP.AA., e tale assunto è stato

confermato da circolari di associazioni categoriali o federative, cui le società esercenti servizi pubblici locali fanno principalmente riferimento per aggiornarsi sulle normative vigenti, solitamente di natura tecnico-settoriale;

2. l'accento alle "inutili ridondanze" rispetto al modello di organizzazione e gestione del rischio di cui al D.Lgs. n. 231/2001, contenuto nel par. 3.1.1 del PNA, nonché l'assenza nel PNA di precise e puntuali indicazioni di coordinamento tra le 2 normative del 2001 e del 2013, ha indotto una sottovalutazione della coerenza;
3. un altro "sentito" problema è consistito nella difficoltà ad individuare le figure responsabili, sia per quanto concerne l'approvazione di Piano (Cda o Assemblea) che la figura del responsabile vero e proprio (e ciò specialmente nella realtà medio-piccole, prive di dirigenza).

Sul punto, ha fatto chiarezza il *"Protocollo d'Intesa tra Ministero dell'Interno, e l'Autorità Nazionale Anticorruzione – Prime linee guida per l'avvio di un circuito collaborativo tra ANAC, Prefetture-UTG ed enti locali, per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa"*, stipulato il 15.07.2014, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, Serie Generale, Parte Prima, del 18.07.2014 e trasmesso a tutti i Sindaci della Provincia di Savona con prefettizia prot. n. 22457 del 23.07.2014.

Il protocollo, infatti, espressamente ha menzionato le società in controllo pubblico quali soggetti obbligati alla predisposizione di PTPC e PTTI, disponendo specifici quesiti nell'allegato questionario che è stato poi trasmesso alla Prefettura in data 04.09.2014.

L'ANAC, con propria determinazione n. 8 del 17.06.2015, ad oggetto *"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 pubblici economici"*, ha nuovamente aggiornato la materia, questa volta autonomamente (benché ciò appaia in contrasto col disposto dell'art. 1, comma 60, lett. a, della Legge n. 190/2012, che richiede l'Intesa in Conferenza Unificata per l'adozione di criteri inerenti i PTPC comunali) ed organicamente, ricomprendendo cioè anche le società con partecipazione minoritaria.

Successivamente l'ANAC, con propria delibera n. 10 del 21.01.2015, ha avocato a sé stessa la competenza all'irrogazione di sanzioni in materia di anticorruzione. Il sistema sanzionatorio, ovviamente, riguarda anche i responsabili di prevenzione societari, non diversamente dai responsabili delle PP.AA. controllanti; in proposito, prescindendo in questa sede dalla connessa materia della trasparenza, occorre tenere presente che la Legge n. 190/2012 (art. 1, commi 8, 12, 13 e 14) prevede, a carico del Responsabile della prevenzione, sia la responsabilità dirigenziale di cui al D.Lgs. n. 165/2001 (ossia l'impossibilità di rinnovo dell'incarico), che disciplinare (quantificata, nel minimo, nella sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da 1 a 6 mesi) ed erariale (anche d'immagine), in caso di:

1. mancata predisposizione del Piano o del suo aggiornamento annuale per scorrimento nei termini;
2. mancata formazione dei dipendenti;
3. commissione, accertata con sentenza passata in giudicato, di un reato di corruzione all'interno dell'Amministrazione, salvo che siano provati l'assolvimento degli obblighi e la vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
4. ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano.

Gli obblighi di vigilanza stabiliti dal PNA e ribaditi dalla determinazione ANAC n. 8/2015, in capo alle PP.AA. controllanti, impongono quindi, in capo ai rispettivi Responsabili di prevenzione, altrettanti obblighi di segnalazione ad ANAC in caso si verificano, nelle società ed enti sottoposti alla propria vigilanza, le suesposte fattispecie.

Infine, con propria deliberazione n. 1134 dell'08.11.2017, l'ANAC ha provveduto ad aggiornare le proprie linee guida impartite alle società con determinazione n. 8/2015, principalmente per adeguarle all'entrata in vigore del FOIA (D.Lgs. n. 97/2016) e del TUSP (D.Lgs. n. 175/2016).

Le ricadute sono di una certa importanza per quanto concerne gli adempimenti societari in materia di trasparenza e chiariscono meglio gli ambiti di applicazione per categorie di società ma non apportano significative innovazioni, specialmente con riferimento alle tipologie societarie di cui l'Amministrazione è socia, in quanto anche in precedenza non sussistevano dubbi interpretativi in proposito.

Riguardo l'ambito di applicazione, infatti, l'ANAC ricomprende come senz'altro obbligate all'applicazione pressoché integrale della normativa e certamente per quanto attiene le attività di pubblico interesse:

- le società controllate direttamente, che siano o meno in house;
- le società in controllo diffuso, che siano o meno in house.

Parte Seconda
Trasparenza amministrativa

Il D.Lgs. 97/2016 ha introdotto rilevanti modifiche nel sistema della trasparenza nelle Amministrazioni, sia per quel che riguarda l'organizzazione (sezione della trasparenza come parte del PTPC e unificazione delle responsabilità sulla trasparenza e sulla prevenzione della corruzione in capo ad un unico soggetto), sia per i dati da pubblicare e a cui garantire l'accesso da parte di chiunque (cd. accesso generalizzato di cui all'art. 5 del D.Lgs. 33/2013). Altra importante novità riguarda l'indicazione circa l'obbligatorietà dell'individuazione da parte dell'organo di vertice di obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza coerenti con quelli della performance.

La presente sezione del PTPC dell'Autorità è stata predisposta tenendo conto delle novità sopra rappresentate e del recente atto di riorganizzazione dell'Autorità del 23 Novembre 2016.

Le funzioni di *Responsabile della trasparenza* sono adempiute dal Direttore, ai sensi dell'art. 43 del D.Lgs. n. 33/2013, altresì nominato *Responsabile della prevenzione della corruzione* ai sensi dell'art. 1, comma 7, della Legge n. 190/2012.

Le funzioni del Responsabile della prevenzione e della trasparenza sono ora unificate, a seguito della novella apportata all'art.1, comma 7, della Legge n. 190/2012, dall'art. 41, comma 7, del D.Lgs. n. 97/2016.

Obiettivi strategici

Realizzazione di attività di formazione per tutto il personale al fine di assicurare maggiore qualità nella trasparenza dei dati e delle attività dell'Azienda e nell'attuazione della normativa sull'accesso generalizzato. Ad avviso dell'ANAC, infatti, è indispensabile curare la formazione del personale su questi temi per assicurare un coinvolgimento sempre più ampio dell'intera struttura amministrativa nell'attuazione delle misure di trasparenza e di prevenzione della corruzione, presupposto necessario per un cambiamento culturale che parta dall'interno dell'amministrazione in una logica di accountability e di servizio nei confronti dei cittadini e degli stakeholder. Analogamente, è necessario formare tutto il personale in materia di accesso civico generalizzato.

Implementazione effettiva della piattaforma informatica per assicurare il miglioramento dei flussi informativi ai fini della pubblicazione dei dati on line. Occorre che, a partire dalla piattaforma informatizzata disponibile sulla rete intranet (di cui al paragrafo precedente), siano sviluppati anche nuovi sistemi di pubblicazione dei dati che consentano una maggiore rapidità di inserimento degli stessi nella sezione "Amministrazione trasparente" e il relativo tempestivo monitoraggio.

Processo di attuazione degli obblighi di pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente"

Con la progressiva implementazione dell'informatizzazione il processo sarà definito e ottimizzato nel corso del prossimo biennio.

Gestione dei flussi informativi dall'elaborazione alla pubblicazione dei dati all'interno dell'area di collaborazione in intranet

La Direzione dell'Azienda ha definito un processo di gestione degli adempimenti relativi agli obblighi di pubblicazione attraverso un'apposita funzione della Area Intranet delle OO.SS. chiamata "Area di collaborazione – Attività Amministrazione trasparente".

L'Area di collaborazione Intranet semplifica e rende condiviso il flusso delle comunicazioni fra i soggetti coinvolti nelle varie fasi delle attività di elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati, consentendo di raccogliere, in un unico sistema, le richieste di pubblicazione dei dati e documenti destinati ad implementare la sezione "Amministrazione trasparente" presente sul portale istituzionale.

Utilizzando l'area di collaborazione, i responsabili degli uffici dell'Azienda, cui spetta l'elaborazione o la trasmissione dei dati forniscono i dati e le informazioni da pubblicare in via informatica – all'unità di personale incaricata dell'aggiornamento costante e del monitoraggio del sito web, che provvede alla loro pubblicazione. Il modulo informatico provvede, altresì, a pubblicare automaticamente gli atti amministrativi prodotti e validati per la pubblicazione, permettendo così un notevole risparmio di Risorse e una maggiore accuratezza e tempestività di aggiornamento.

Attraverso questo sistema, inoltre, il RPCT può verificare il costante aggiornamento dei dati sul portale così da poter segnalare mediante avviso/e-mail direttamente al responsabile eventuali dati mancanti o ritardi nella pubblicazione.

Accesso civico - Disciplina

La nuova forma di accesso civico disciplinata dagli art. 5 e 5 bis. del D.Lgs.33/13, prevede che chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, possa accedere a tutti i dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto di alcuni limiti tassativamente indicati dalla legge.

L'accesso civico è previsto esattamente allo scopo di consentire a chiunque, non a soggetti specifici, di esercitare proprio un controllo diffuso sull'azione amministrativa, specificamente rivolto alla verifica dell'efficienza e della correttezza nella gestione delle risorse.

Secondo l'art. 46, inoltre, "il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità del RPCT, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili".

I limiti previsti e per i quali l'accesso (motivatamente) può essere rifiutato discendono dalla necessità di tutela "d'interessi giuridicamente rilevanti" secondo quanto previsto dall'art. 5- bis e precisamente:

✘ evitare un pregiudizio ad un interesse pubblico:

- difesa e interessi militari;
- sicurezza nazionale;
- sicurezza pubblica;
- politica e stabilità economico-finanziaria dello Stato;
- indagini su reati;
- attività ispettive;
- relazioni internazionali.

✘ evitare un pregiudizio ad interessi privati:

- libertà e segretezza della corrispondenza;
- protezione dei dati personali;
- tutela degli interessi economici e commerciali di persone fisiche e giuridiche, tra i quali sono ricompresi il diritto d' autore, i segreti commerciali, la proprietà intellettuale.

È escluso a priori nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della Legge n. 241 del 1990.

Procedura

Per quanto riguarda la procedura di accesso civico, operativamente il cittadino pone l'istanza di accesso identificando i dati, le informazioni o i documenti richiesti.

Può attuarlo anche telematicamente rivolgendosi:

- all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (qualora abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ma non presenti sul sito) e che comunque mantiene un ruolo di controllo e di verifica;

Il responsabile a cui viene inoltrata l'istanza dovrà valutarne l'ammissibilità non più sulla base delle motivazioni o di un eventuale interesse soggettivo, ma solo riguardo l'assenza di pregiudizio a interessi giuridicamente rilevanti, facendo riferimento anche alle Linee Guida ANAC – Garante Privacy.

Il tutto deve svolgersi ordinariamente al massimo entro 30 giorni.

Se l'amministrazione individua soggetti contro-interessati (ossia altri soggetti pubblici o privati con interessi giuridicamente rilevanti), dovrà darne comunicazione a questi.

Essi avranno 10 giorni per motivare una loro eventuale opposizione alla richiesta di accesso. L'amministrazione dovrà quindi accertare la fondatezza o meno delle motivazioni e della presenza dell'interesse dei terzi da tutelare.

Qualora l'amministrazione ravvisi la fondatezza e la necessità di diniego di accesso, provvederà a darne comunicazione a chi ha presentato l'istanza motivando tale decisione.

Il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che deciderà con provvedimento motivato eventualmente sentito anche il Garante per la protezione dei dati personali.

In ultima istanza, il richiedente potrà proporre ricorso al tribunale amministrativo regionale o al difensore civico.

Ovviamente anche il contro interessato potrà ricorrere con le medesime modalità al difensore civico.

Stakeholder

Rappresentano i portatori di interessi qualificati in ordine alla trasparenza sono sia interni che esterni all'Amministrazione.

Per quanto concerne i portatori interni, come anzidetto, la materia coinvolge tutti i Settori ed i Servizi.

Per quanto riguarda i portatori esterni, si dà atto con riferimento alle procedure di predisposizione della presente Sezione e si prescrive per i futuri aggiornamenti che, per l'approvazione del Codice di comportamento dei dipendenti, le Organizzazioni Sindacali, le associazioni dei consumatori e degli utenti e altre associazioni o forme di organizzazioni rappresentative di particolari interessi o, in generale, tutti i soggetti che operano per conto dell'Azienda e/o fruiscono delle attività e dei servizi prestati dallo stesso sono previamente invitati, mediante pubblicazione di avviso su sito web istituzionale, a fornire in merito eventuali proposte e/o osservazioni, da trasmettere su apposito modello predefinito entro il termine indicato dall'avviso stesso.



Azienda Pubblica di Servizi alla Persona

Opere Sociali di N.S. di Misericordia

Savona

Accesso civico

L'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013 ha, in modo innovativo, istituito per la prima volta l'istituto dell'accesso civico nei seguenti termini:

- 1. 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.*
- 2. La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, e' gratuita e va presentata al responsabile della trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione di cui al comma 1, che si pronuncia sulla stessa.*
- 3. L'amministrazione, entro trenta giorni, procede alla pubblicazione nel sito del documento, dell'informazione o del dato richiesto e lo trasmette contestualmente al richiedente, ovvero comunica al medesimo l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, l'amministrazione indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.*
- 4. Nei casi di ritardo o mancata risposta il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo di cui all'articolo 2, comma 9-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, che, verificata la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, nei termini di cui al comma 9-ter del medesimo articolo, provvede ai sensi del comma 3.*
- 5. La tutela del diritto di accesso civico e' disciplinata dalle disposizioni di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104, così come modificato dal presente decreto.*
- 6. La richiesta di accesso civico comporta, da parte del Responsabile della trasparenza, l'obbligo di segnalazione di cui all'articolo 43, comma 5.*

Il D.Lgs. n. 97/2016 ha radicalmente modificato l'art. 5 del D.Lgs. n. 32/2016, affiancandolo con i nuovi artt. 5-bis (Esclusioni e limiti) e 5-ter (Accesso per fini scientifici ai dati elementari raccolti per finalità statistiche), nei seguenti termini:

- 1. 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.*
- 2. Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis.*
- 3. L'esercizio del diritto di cui ai commi 1 e 2 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione. L'istanza può essere trasmessa per via telematica secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e successive modificazioni, ed è presentata alternativamente ad uno dei*



Azienda Pubblica di Servizi alla Persona

Opere Sociali di N.S. di Misericordia

Savona

seguenti uffici:

a) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;

b) all'Ufficio relazioni con il pubblico;

c) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;

d) al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto.

4. Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali.

5. Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati, ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 2, è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione. Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso. A decorrere dalla comunicazione ai controinteressati, il termine di cui al comma 6 è sospeso fino all'eventuale opposizione dei controinteressati. Decorso tale termine, la pubblica amministrazione provvede sulla richiesta, accertata la ricezione della comunicazione.

6. Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati. In caso di accoglimento, l'amministrazione provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti, ovvero, nel caso in cui l'istanza riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto, a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale. In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'amministrazione ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'articolo 5-bis. Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può chiedere agli uffici della relativa amministrazione informazioni sull'esito delle istanze.

7. Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di cui all'articolo 43, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il suddetto responsabile provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni. Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

8. Qualora si tratti di atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali, il richiedente può altresì



Azienda Pubblica di Servizi alla Persona

Opere Sociali di N.S. di Misericordia

Savona

presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Il ricorso va altresì notificato all'amministrazione interessata. Il difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso. Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa

il richiedente e lo comunica all'amministrazione competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico, il termine di cui all'articolo 116, comma 1, del Codice del processo amministrativo decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il difensore civico provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per la pronuncia del difensore è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

L'ANAC, con propria deliberazione n. 1.309 del 28.12.2016, ha adottato proprie specifiche Linee Guida in materia. L'ANCI, inoltre, nel mese di dicembre 2016 e sulla scorta dello schema in consultazione pubblica rilasciato dall'ANAC, ha a propria volta rilasciato un proprio quaderno tematico, contenente prime indicazioni operative.

Dati ulteriori

La delibera ANAC n. 50/2013, di per sé esaustiva in merito all'intera attività delle Pubbliche Amministrazioni, prescrive che in questa sezione conclusiva vada comunque inserito un contenuto minimo in ordine alle seguenti materie:

1. corruzione (Piano – duplicato ora nella sezione Disposizioni generali, in seguito all'accorpamento – , nominativi dei responsabili ed atti adottati);
2. accesso civico (nominativi dei responsabili, contenuto poi arricchito dal FOIA);
3. accessibilità e catalogo di dati, metadati e banche dati (elenco dei provvedimenti adottati);
4. servizi pubblici locali (relazioni sulle modalità di affidamento).