



COMUNE DI POMBIA

**PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E
ORGANIZZAZIONE 2024/2026**

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

Indice

SEZIONE 1. SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE

SEZIONE 2. VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

- 2.1 Sottosezione di programmazione Valore pubblico
- 2.2 Sottosezione di programmazione Performance
- 2.3 Sottosezione di programmazione obiettivi per favorire le pari opportunità e l'equilibrio di genere
- 2.4 Sottosezione di accessibilità digitale
- 2.5 Sottosezione di programmazione Rischi corruttivi e trasparenza

SEZIONE 3. ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO

- 3.1 Sottosezione di programmazione Struttura organizzativa
- 3.2 Sottosezione di programmazione Organizzazione del lavoro agile
- 3.3 Sottosezione di programmazione Piano Triennale dei Fabbisogni di Personale

SEZIONE 4. MONITORAGGIO

ALLEGATI

1. Documento Unico di Programmazione Semplificato 2024/2026 – *deliberazione Consiglio Comunale n. 35 del 21 dicembre 2023*
2. Piano degli Obiettivi e delle Performance 2024 – *deliberazione di Giunta Comunale n. 9 del 12 gennaio 2024*
3. Piano delle Azioni Positive 2024/2026 – *deliberazione di Giunta Comunale n. 29 del 04 aprile 2024*
4. Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2024/2026 – *deliberazione di Giunta Comunale n. 10 del 12 gennaio 2024*
5. ALLEGATO A - Mappatura processi
6. ALLEGATO B - Analisi dei rischi
7. ALLEGATO C - Individuazione e programmazione delle misure
8. ALLEGATO E – Misure trasparenza
9. ALLEGATO D – Misure per aree di rischio

PREMESSA

L'art. 6 commi da 1 a 4 del d.l. del 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni in legge del 6 agosto 2021, n. 113, ha introdotto nel nostro ordinamento il Piano Integrato di attività e organizzazione (PIAO), che riunisce una serie di piani e programmi già previsti dalla normativa ed in particolare: il Piano della performance, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, il Piano triennale dei fabbisogni del personale, il Piano delle azioni positive e la programmazione sulla formazione del personale e il Piano Operativo del Lavoro Agile.

Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione viene redatto nel rispetto del quadro normativo di riferimento relativo alla Performance (d.lgs. n. 150/2009 e le Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica) ai Rischi corruttivi e trasparenza (Piano nazionale anticorruzione (PNA) e negli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della legge n. 190 del 2012 e del d.lgs. n. 33/2013), e di tutte le ulteriori specifiche normative di riferimento delle altre materie, dallo stesso assorbite, nonché sulla base del "Piano tipo", di cui al Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 30 giugno 2022, concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione.

Sulla base del quadro normativo di riferimento e in una visione di transizione dall'attuale alla nuova programmazione, il Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2024/2026, ha quindi il compito principale di fornire una visione d'insieme sui principali strumenti di programmazione operativa e sullo stato di salute dell'Ente al fine di coordinare le diverse azioni contenute nei singoli Piani.

Nel dettaglio, le finalità del PIAO sono:

- consentire un maggior coordinamento dell'attività programmatica delle pubbliche amministrazioni e una sua semplificazione;
- assicurare una migliore qualità e trasparenza dell'attività amministrativa e dei servizi ai cittadini e alle imprese.

In esso, gli obiettivi, le azioni e le attività dell'Ente sono ricondotti alle finalità istituzionali e alla missione pubblica complessiva di soddisfacimento dei bisogni della collettività e dei territori.

Si tratta quindi di uno strumento dotato, da un lato, di rilevante valenza strategica e, dall'altro, di un forte valore comunicativo, attraverso il quale l'Ente pubblico comunica alla collettività gli obiettivi e le azioni mediante le quali vengono esercitate le funzioni pubbliche e i risultati che si vogliono ottenere rispetto alle esigenze di valore pubblico da soddisfare.

Per gli Enti con non più di cinquanta dipendenti sono previste modalità semplificate. Essendo pertanto la dotazione organica del Comune di Pombia inferiore a cinquanta dipendenti, si è data attuazione al decreto ministeriale n. 132 del 30.06.2022, emanato ai sensi dell'art.1 comma 3 del d.P.R. 24.06.2022 n. 81, il cui art.6 dispone: *"1. Le pubbliche amministrazioni con meno di 50 dipendenti, procedono alle attività di cui all'articolo 3 comma 1 lettera c) n. 3), per la mappatura dei processi, limitandosi all'aggiornamento di quella esistente all'entrata in vigore del presente decreto considerando, ai sensi dell'articolo 1 comma 16 della legge n. 190 del 2012, quali aree a rischio corruttivo, quelle relative a:*

- autorizzazione/concessione;*
- contratti pubblici;*
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi;*
- concorsi e prove selettive;*
- processi, individuati dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e dai responsabili degli uffici, ritenuti di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico.*

L'aggiornamento nel triennio di vigenza della sezione avviene in presenza di fatti corruttivi, modifiche organizzative rilevanti o ipotesi di disfunzioni amministrative significative intercorse ovvero di aggiornamenti o modifiche degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico. Scaduto il triennio di validità il Piano è modificato sulla base delle risultanze dei monitoraggi effettuati nel triennio. Le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 sono tenute, altresì, alla predisposizione del Piano integrato di attività e organizzazione limitatamente all'articolo 4, comma 1, lettere a), b) e c), n. 2. Le pubbliche amministrazioni con meno di 50 dipendenti procedono esclusivamente alle attività di cui al presente articolo".

SEZIONE 1. SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE

Comune di Pombia

Piazza Martiri della Libertà, n. 1 - 28050 Pombia (NO)

Codice Fiscale: 00315110031

Partita IVA: 00315110031

Codice Catastale: G809

Codice ISTAT: 003121

Sindaco pro tempore: Nicola Arlunno

Numero dipendenti al 31 dicembre anno precedente: 8

Numero abitanti al 31 dicembre anno precedente: 2.127

Telefono: 032195333

Comparto di appartenenza: Enti Locali

Sito internet: www.comune.pombia.no.it

PEC: ufficioprotocollo@comunedipombia.legalmail.it

SEZIONE 2. VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

2.1 SOTTOSEZIONE DI PROGRAMMAZIONE VALORE PUBBLICO

Il concetto di valore pubblico si rinviene nel nuovo modo di concepire i percorsi di miglioramento delle amministrazioni pubbliche e, in particolare, delle loro performance. Un'amministrazione pubblica in cui tutte le unità organizzative riescono a raggiungere le performance organizzative in modo eccellente erogando servizi di qualità (output), grazie ai contributi individuali (input) da parte dei propri responsabili e dipendenti, avrà una maggiore probabilità di aiutare a conseguire le performance istituzionali indicate nel programma di mandato. Il raggiungimento di tali obiettivi deve riuscire a creare "Valore Pubblico", ossia ad aumentare il benessere reale della collettività amministrata (outcome), e non sarebbe comunque riproducibile laddove l'ente non riuscisse a salvaguardare le proprie condizioni di sopravvivenza e sviluppo.

Per valore pubblico deve intendersi il miglioramento del livello di benessere sociale di una comunità amministrata, perseguito da un ente capace di svilupparsi economicamente facendo leva sulla riscoperta del suo vero patrimonio, ovvero i valori intangibili quali, ad esempio, la capacità organizzativa, le competenze delle sue risorse umane, la rete di relazioni interne ed esterne, la capacità di leggere il proprio territorio e di dare risposte adeguate, la tensione continua verso l'innovazione, la sostenibilità ambientale delle scelte. L'art. 3 comma 1 lettera a) del Decreto del Ministro per la pubblica Amministrazione 30 giugno 2022, di definizione dello schema tipo di PIAO, stabilisce che nella presente sezione devono essere definiti:

1. i risultati attesi in termini di obiettivi generali e specifici, programmati in coerenza con i documenti di programmazione finanziaria adottati da ciascuna amministrazione;
2. le modalità e le azioni finalizzate, nel periodo di riferimento, a realizzare la piena accessibilità, fisica e digitale, alle pubbliche amministrazioni da parte dei cittadini ultrasessantacinquenni e dei cittadini con disabilità;
3. l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare, secondo le misure previste dall'Agenda Semplificazione e, per gli enti interessati dall'Agenda Digitale, secondo gli obiettivi di digitalizzazione ivi previsti;
4. gli obiettivi di valore pubblico generato dall'azione amministrativa, inteso come l'incremento del benessere economico, sociale, educativo, assistenziale, ambientale, a favore dei cittadini e del tessuto produttivo.

L'art. 3 comma 2 del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione 30 giugno 2022, stabilisce che per gli Enti Locali detta sottosezione deve contenere il riferimento alle previsioni generali di cui alla Sezione Strategica (SeS) del Documento Unico di Programmazione Semplificato (DUPS). Il Comune di Pombia ha approvato il Documento Unico di Programmazione Semplificato 2024/2026 con deliberazione di Consiglio Comunale n. 35 del 21/12/2023.

2.2 SOTTOSEZIONE DI PROGRAMMAZIONE DI PERFORMANCE

Piano degli Obiettivi e delle Performance 2024/2026, di cui alla deliberazione di Giunta Comunale n. 9 del 12 gennaio 2024.

2.3 SOTTOSEZIONE DI PROGRAMMAZIONE DI OBIETTIVI PER FAVORIRE LE PARI OPPORTUNITA' E L'EQUILIBRIO DI GENERE

Piano delle Azioni Positive 2024/2026, di cui alla deliberazione di Giunta Comunale n. 29 del 04 aprile 2024.

2.4 SOTTOSEZIONE ACCESSIBILITA' DIGITALE

Dopo il d.l. 76/2020 e il Nuovo Piano Triennale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione, con il d.l. 77/2021 e il d.l. 80/2021 sono stati fissati nuovi obiettivi di PA digitale, introducendo e integrando le norme sull'Identità digitale, il domicilio digitale e l'accesso ai servizi digitali. La strategia digitale improntata punta a favorire e agevolare l'interazione tra i cittadini e la Pubblica Amministrazione, per l'erogazione di servizi e i pagamenti on-line. In particolare, con i decreti legge del 2021 l'intento del legislatore è stato quello di completare il processo di digitalizzazione degli enti pubblici per raggiungere una completa alfabetizzazione digitale. L'Ente si pone dunque l'obiettivo di continuare e completare il processo di digitalizzazione attraverso la continua applicazione di quanto previsto all'interno del Piano di Digitalizzazione tenendo aggiornati i propri obiettivi di accessibilità. Gli strumenti e le nuove funzionalità sviluppate verranno implementate e valorizzate così da essere operative al massimo delle proprie potenzialità soprattutto attraverso l'interoperabilità. Le nuove strumentazioni - così migliorate - puntano a rappresentare la nuova modalità di accesso ai servizi del comune, quella digitale. A questo proposito, per promuovere l'uso dei servizi in modalità digitale, l'Ente si pone l'obiettivo di attuare dei momenti informativi interni e verso la collettività. Parte importante del processo è la dematerializzazione dei documenti e degli archivi e dunque riguarda la creazione, gestione e conservazione dei documenti informatici. Per quanto riguarda l'aspetto della cyber security, l'Ente oltre che adeguare le proprie misure di sicurezza rinnova i piani di formazione del personale introducendo momenti formativi dedicati a questa tematica.

Nel corso del 2023, l'ente ha realizzato progetti di digitalizzazione finanziati con fondi del PNRR. Nel corso del mese di aprile ha terminato la contrattualizzazione con il fornitore individuato per l'attuazione degli interventi di transizione digitale finanziati con fondi PNRR (misure 1.2, 1.4.1, 1.4.3, 1.4.4) ed affidamento dei servizi di sviluppo e manutenzione applicativa delle suite informatico-gestionali già in uso (Siscom S.p.A. – P.IVA 01778000040).

Nello specifico le misure che sono state attuate sono le seguenti:

G51F22005380006	Digitalizzazione innovazione competitività e cultura	M1C1 Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	1.3.1 - PDND	MITD - Ministero dell'innovazione tecnologica e transizione digitale
G71F22003010006	Digitalizzazione innovazione competitività e cultura	M1C1 Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	1.4.5 - PND	MITD - Ministero dell'innovazione tecnologica e transizione digitale
G71F22001360006	Digitalizzazione innovazione competitività e cultura	M1C1 Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	1.4.1 – Esperienza del Cittadino	MITD - Ministero dell'innovazione tecnologica e transizione digitale
G71C22001110006	Digitalizzazione innovazione competitività e cultura	M1C1 Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	1.2 – Abilitazione al Cloud	MITD - Ministero dell'innovazione tecnologica e transizione digitale
G71F22001010006	Digitalizzazione innovazione competitività e cultura	M1C1 Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	1.4.3 - appIO	MITD - Ministero dell'innovazione tecnologica e transizione digitale
G71F22000740006	Digitalizzazione innovazione competitività e cultura	M1C1 Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	1.4.3 – PagoPA	MITD - Ministero dell'innovazione tecnologica e transizione digitale
G71F22002270006	Digitalizzazione innovazione competitività e cultura	M1C1 Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	1.4.4 – SPID/CIE	MITD - Ministero dell'innovazione tecnologica e transizione digitale

2.5 SOTTOSEZIONE DI PROGRAMMAZIONE RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2024/2026, di cui alla deliberazione di Giunta Comunale n. 10 del 12 gennaio 2024.

Gli elementi essenziali della sottosezione, volti a individuare e a contenere rischi corruttivi, sono quelli indicati nel Piano nazionale anticorruzione (PNA) e negli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della legge 190/2022 e del d.lgs. 33/2013.

Ciascuna amministrazione pubblica adotta un proprio piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza nel rispetto di quanto previsto dalla legge 190/2012.

Per le amministrazioni con meno di 50 dipendenti l'aggiornamento nel triennio di vigenza della sezione avviene in presenza di fatti corruttivi, modifiche organizzative rilevanti o ipotesi di disfunzioni amministrative

significative intercorse ovvero di aggiornamenti o modifiche degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico. Scaduto il triennio di validità, il Piano è modificato sulla base delle risultanze dei monitoraggi effettuati nel triennio.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza è stato confermato per il 2024 con deliberazione della Giunta comunale n. 10 del 12 gennaio 2024 e viene confermato nella presente sezione anche per il triennio 2024-2026, come previsto e consentito dal Piano Nazionale Anticorruzione 2022, approvato dall'ANAC con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023, §10 rubricato *Semplificazioni per le amministrazioni ed enti con meno di 50 dipendenti*.

2.5.1 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo.

L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza. L'analisi del contesto interno è incentrata: sull'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità; sulla mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

2.5.2 MAPPATURA DEI PROCESSI

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

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

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

Secondo il PNA, un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). La mappatura dei processi si articola in tre fasi:

- 1- identificazione;
- 2- descrizione;

3- rappresentazione.

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

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

Secondo l'ANAC i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio. Il risultato atteso della prima fase della mappatura è l'identificazione dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione.

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

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche:

- quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale);
- quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

Dall'analisi fatta, le aree a rischio corruzione del Comune di Pombia, a livello potenziale ed eventuale secondo il PNA 2019 – allegato 1, sono le seguenti:

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

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio.

Una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione.

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

Data l'approfondita conoscenza da parte di ciascun funzionario dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, sono stati enucleati i processi elencati nelle schede allegate, denominate **"Mappatura dei processi a catalogo dei rischi" (ALLEGATO A)**.

Tali processi, poi, sempre secondo gli indirizzi espressi dal PNA, sono stati brevemente descritti (mediante l'indicazione dell'input, delle attività costitutive il processo, e dell'output finale) e, infine, è stata registrata l'unità organizzativa responsabile del processo stesso

2.5.3 IDENTIFICAZIONE E VALUTAZIONE DEI RISCHI DI CORRUZIONE

La valutazione del rischio è una "macro-fase" del processo di gestione del rischio, nel corso della quale il rischio stesso viene "identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)".

Tale "macro-fase" si compone di tre sub-fasi: identificazione, analisi e ponderazione

A) Identificazione

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

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

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

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

L'oggetto dell'analisi:

Dopo la "mappatura", l'oggetto di analisi può essere: l'intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

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

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

L'analisi svolta per processi, e non per singole attività che compongono i processi, *“è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità”*. *“L'impossibilità di realizzare l'analisi a un livello qualitativo più avanzato deve essere adeguatamente motivata nel PTPCT”* che deve prevedere la programmazione, nel tempo, del graduale innalzamento del dettaglio dell'analisi. L'Autorità consente che l'analisi non sia svolta per singole attività anche per i *“processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PTPCT, il rischio corruttivo [sia] stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità”*. Al contrario, per i processi che abbiano registrato rischi corruttivi elevati, l'identificazione del rischio sarà “sviluppata con un maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le singole attività del processo”.

Tecniche e fonti informative:

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

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, ogni amministrazione stabilisce le tecniche da utilizzare, indicandole nel PTPCT.

L'ANAC propone, a titolo di esempio, un elenco di fonti informative utilizzabili per individuare eventi rischiosi, quali:

- i risultati dell'analisi del contesto interno e esterno;
- le risultanze della mappatura dei processi;
- l'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato, anche in altre amministrazioni o enti simili;
- incontri con i responsabili o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità;
- gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno;
- le segnalazioni ricevute tramite il “whistleblowing” o attraverso altre modalità;

- le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'ANAC per il comparto di riferimento;
- il registro di rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

Identificazione dei rischi:

Una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT. Secondo l'Autorità, la formalizzazione potrà avvenire tramite un "registro o catalogo dei rischi" dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di "tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi".

Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

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

B) Analisi del rischio

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi:

1. comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione;
2. stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Fattori abilitanti:

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

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

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

- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Stima del livello del rischio:

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

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

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti:

- scegliere l'approccio valutativo;
- individuare i criteri di valutazione;
- rilevare i dati e le informazioni;
- formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

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

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

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

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

Criteri di valutazione:

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

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

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

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

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio nel presente PTPCT. I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate “Analisi dei rischi” (Allegato C).

Rilevazione dei dati e delle informazioni:

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

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

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

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

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

1. i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);
2. le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;
3. ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.). Infine, l'Autorità ha suggerito di *“programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità”* e, laddove sia possibile, consiglia *“di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie”* (Allegato n. 1, pag. 30).

Misurazione del rischio:

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio. L'ANAC sostiene che sarebbe "opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi".

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso.

"Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte" (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una “misurazione sintetica” e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto).

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

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

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

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

Come da PNA, l'analisi del presente PTPCT è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata una scala ordinale di maggior dettaglio rispetto a quella suggerita dal PNA (basso, medio, alto):

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate “Analisi dei rischi” (Allegato B). Nella colonna denominata "Valutazione complessiva" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara e sintetica motivazione esposta nell'ultima colonna a destra ("Motivazione") nelle suddette schede.

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29)

C) Ponderazione

La ponderazione del rischio è l'ultimo step della macro-fase di valutazione del rischio.

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

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

- le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio;
- le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione.

“La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti”.

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

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

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

2.5.4 Trattamento del rischio

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

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

L'individuazione delle misure deve essere impostata avendo cura di temperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

Le misure possono essere classificate in "generali" e "specifiche".

Misure generali: misure che intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione.

Misure specifiche: sono misure che agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano la parte essenziale del PTPCT. Tutte le attività precedenti sono di ritenersi propedeutiche all'identificazione e alla progettazione delle misure che sono, quindi, la parte fondamentale del PTPCT. È pur vero, tuttavia, che in assenza di un'adeguata analisi propedeutica, l'attività di identificazione e progettazione delle misure di prevenzione può rivelarsi inadeguata.

In conclusione, il trattamento del rischio è il processo in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta; si programmano le modalità della loro attuazione.

A) Misure organizzative per il trattamento del rischio

Il primo step del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi. L'amministrazione deve individuare le misure più idonee a prevenire i rischi, in funzione del livello dei rischi e dei loro fattori abilitanti. L'obiettivo, di questa prima fase del trattamento, è di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi.

Il PNA suggerisce le misure seguenti:

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

L'individuazione delle misure non deve essere astratta e generica.

L'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare.

È necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare. Le misure suggerite dal PNA possono essere sia di tipo "generale" che di tipo "specifico".

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata sia come misura "generale", che "specifico". È generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del d.lgs. 33/2013). Invece, è di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza, rilevati tramite l'analisi del rischio, si impongono modalità per rendere trasparenti singoli processi giudicati "opachi" e maggiormente fruibili le informazioni sugli stessi.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate. La semplificazione, in particolare, è utile laddove l'analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1. presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione:

per evitare la stratificazione di misure che possano rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti.

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

2. Capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio: l'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso; se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti.

In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo).

3. Sostenibilità economica e organizzativa delle misure: l'identificazione delle misure è correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:
 - a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;
 - b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia.
4. Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione: l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative.

Per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un numero significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

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

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

Le misure sono elencate e descritte nella colonna E delle suddette schede.

Per ciascun oggetto analisi è stata individuata e programmata almeno una misura di contrasto o prevenzione, secondo il criterio suggerito dal PNA del "miglior rapporto costo/efficacia".

Le principali misure, inoltre, sono state ripartite per singola "area di rischio" (Allegato D).

B) Programmazione delle misure

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

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

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

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

- Fasi o modalità di attuazione della misura: laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura.
- Tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi: la misura deve essere scadenzata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;

- Responsabilità connesse all'attuazione della misura: volendo responsabilizzare tutta la struttura organizzativa, e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della singola misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione.
- Indicatori di monitoraggio e valori attesi: per poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

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

Il PTPCT carente di misure adeguatamente programmate (con chiarezza, articolazione di responsabilità, articolazione temporale, verificabilità effettiva attuazione, verificabilità efficacia), risulterebbe mancante del contenuto essenziale previsto dalla legge.

Il RPCT, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede allegate denominate "Individuazione e programmazione delle misure", ha provveduto alla programmazione temporale dell'attuazione medesima, fissando anche le modalità di attuazione. Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi nella colonna F ("Programmazione delle misure") delle suddette schede alle quali si rinvia.

2.5.5 Trasparenza

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

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

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

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in "Amministrazione Trasparente".

In relazione a quanto sopra descritto, si rimanda alla scheda "Misure di trasparenza" (Allegato E), all'interno del quale vengono riportate le sezioni dell'Amministrazione trasparente, i contenuti da pubblicarvi, le tempistiche di aggiornamento e l'Ufficio Responsabile della pubblicazione.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza: coordina, sovrintende e accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 2 del 13/02/2013.

2.5.6 Accesso Civico e Trasparenza

Il d.lgs. 33/2013, comma 1 dell'art. 5, prevede: "L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione" (accesso civico semplice).

Mentre il comma 2, dello stesso art. 5: "Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del d.lgs. 33/2013 (accesso civico generalizzato).

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

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

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello "di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

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

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990.

Il nuovo accesso “generalizzato” non ha sostituito l’accesso civico “semplice” disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal “Foia” (d.lgs. 97/2016).

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

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

La deliberazione 1309/2016 precisa anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241/1990.

L’ANAC sostiene che l’accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell’accesso “documentale” di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo.

La finalità dell’accesso documentale è ben differente da quella dell’accesso generalizzato. È quella di porre *“i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari”*.

Dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un *“interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”*.

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

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

L’Autorità ribadisce la netta preferenza dell’ordinamento per la trasparenza dell’attività amministrativa: “la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a

tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni". Quindi, prevede "ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato".

L'Autorità, "considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso", suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, "anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione".

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

Riguardo a quest'ultima sezione, l'ANAC consiglia di "disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato".

In sostanza, si tratterebbe di:

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

In attuazione di quanto sopra è stato predisposto il "registro delle richieste di accesso presentate" contenente l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione. Il registro è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi in "amministrazione trasparente", "altri contenuti – accesso civico".

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente. A norma del d.lgs. 33/2013 in "Amministrazione trasparente" sono pubblicati:

- le modalità per l'esercizio dell'accesso civico;
- il nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale; i dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990.

2.5.7 Trasparenza e Privacy

Dal 25/5/2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)" (di seguito RGPD).

Inoltre, dal 19/9/2018, è vigente il d.lgs. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il d.lgs. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

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

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

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

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

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

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

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

Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati. Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

2.5.8 Altri contenuti

A. Formazione in tema di anticorruzione

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

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

La formazione in tema di anticorruzione viene erogata a tutti i dipendenti (che siano allocati in area rischio almeno medio) mediante corsi di formazione e/o aggiornamento in sede e/o on-line da tenersi con frequenza almeno annuale.

Alla formazione in tema di anticorruzione saranno dedicate non meno di due ore annue per ciascun dipendente.

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

B. Codice di comportamento

In attuazione dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., il 16 aprile 2013 è stato emanato il d.P.R. 62/2013 successivamente aggiornato con il d.P.R. 81/2023, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Questo ente dispone del proprio Codice di comportamento approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 15 in data 13/02/2024.

Riguardo ai meccanismi di denuncia delle violazioni del codice trova piena applicazione l'art. 55-bis comma 3 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

L'ANAC il 19/2/2020 ha licenziato le "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche" (deliberazione n. 177 del 19/2/2020).

Al Paragrafo 6, rubricato "Collegamenti del codice di comportamento con il PTPCT", l'Autorità precisa che "tra le novità della disciplina sui codici di comportamento, una riguarda lo stretto collegamento che deve sussistere tra i codici e il PTPCT di ogni amministrazione".

Secondo l'Autorità, oltre alle misure anticorruzione di "tipo oggettivo" del PTPCT, il legislatore dà spazio anche a quelle di "tipo soggettivo" che ricadono sul singolo funzionario nello svolgimento delle attività e che sono anche declinate nel codice di comportamento che l'amministrazione è tenuta ad adottare. Intento del legislatore è quello di delineare in ogni amministrazione un sistema di prevenzione della corruzione che ottimizzi tutti gli strumenti di cui l'amministrazione dispone, mettendone in relazione i contenuti.

Ciò comporta che nel definire le misure oggettive di prevenzione della corruzione (a loro volta coordinate con gli obiettivi di performance cfr. PNA 2019, Parte II, Paragrafo 8) occorre parallelamente individuare i doveri di comportamento che possono contribuire, sotto il profilo soggettivo, alla piena realizzazione delle suddette misure.

Analoghe indicazioni l'amministrazione può trarre dalla valutazione sull'attuazione delle misure stesse, cercando di comprendere se e dove sia possibile rafforzare il sistema con doveri di comportamento. Tale stretta connessione è confermata da diverse previsioni normative. Il fatto stesso che l'art. 54 del d.lgs. 165/2001 sia stato inserito nella legge 190/2012 "è indice della volontà del legislatore di considerare necessario che l'analisi dei comportamenti attesi dai dipendenti pubblici sia frutto della stessa analisi organizzativa e di risk assessment propria dell'elaborazione del PTPCT".

Inoltre, sempre l'art. 54, comma 3, del d.lgs. 165/2001 prevede la responsabilità disciplinare per violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, ivi inclusi i doveri relativi all'attuazione del PTPCT.

Il codice nazionale inserisce, infatti, tra i doveri che i destinatari del codice sono tenuti a rispettare quello dell'osservanza delle prescrizioni del PTPCT (art. 8) e stabilisce che l'ufficio procedimenti disciplinari, tenuto a vigilare sull'applicazione dei codici di comportamento, debba conformare tale attività di vigilanza alle eventuali previsioni contenute nei PTPCT.

I piani e i codici, inoltre, sono trattati unitariamente sotto il profilo sanzionatorio nell'art. 19, comma 5, del d.l. 90/2014. In caso di mancata adozione, per entrambi, è prevista una stessa sanzione pecuniaria irrogata dall'ANAC.

L'Autorità, pertanto, ha ritenuto, in analogia a quanto previsto per il PTPC, che la predisposizione del codice di comportamento spetti al RPCT.

Si consideri altresì che a tale soggetto la legge assegna il compito di curare la diffusione e l'attuazione di entrambi gli strumenti.

Tutto quanto sopra consente di ritenere che nell'adozione del codice di comportamento l'analisi dei comportamenti attesi debba essere effettuata considerando il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, come individuato nel PTPCT.

Il fine è quello di correlare, per quanto ritenuto opportuno, i doveri di comportamento dei dipendenti alle misure di prevenzione della corruzione previste nel piano medesimo.

In questa ottica è indispensabile che il RPCT in fase di predisposizione del codice sia supportato da altri soggetti dell'amministrazione per individuare le ricadute delle misure di prevenzione della corruzione in termini di doveri di comportamento. Vale a dire che è opportuno valutare se le principali misure siano o meno assistite da doveri di comportamento al fine di garantirne l'effettiva attuazione.

Resta fermo che i due strumenti - PTPCT e codici di comportamento - si muovono con effetti giuridici tra loro differenti. Le misure declinate nel PTPCT sono, come sopra detto, di tipo oggettivo e incidono sull'organizzazione dell'amministrazione. I doveri declinati nel codice di comportamento operano, invece, sul piano soggettivo in quanto sono rivolti a chi lavora nell'amministrazione ed incidono sul rapporto di lavoro del funzionario, con possibile irrogazione, tra l'altro, di sanzioni disciplinari in caso di violazione.

Anche sotto il profilo temporale si evidenzia che mentre il PTPCT è adottato dalle amministrazioni ogni anno ed è valido per il successivo triennio, i codici di amministrazioni sono tendenzialmente stabili nel tempo, salve le integrazioni o le modifiche dovute all'insorgenza di ripetuti fenomeni di cattiva amministrazione che rendono necessaria la rivisitazione di specifici doveri di comportamento in specifiche aree o processi a rischio. È, infatti, importante che il sistema di valori e comportamenti attesi in un'amministrazione si consolidi nel tempo e sia così in grado di orientare il più chiaramente possibile i destinatari del codice. Se i cambiamenti fossero frequenti si rischierebbe di vanificare lo scopo della norma.

È poi rimessa alla scelta discrezionale di ogni amministrazione la possibilità che il codice di comportamento, anche se non modificato nei termini di cui sopra, sia allegato al PTPCT.

C. Criteri di rotazione del personale

L'ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. l-quater), del d.lgs. 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata. La dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

Non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

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

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

In ogni caso l'amministrazione attiverà ogni iniziativa utile (gestioni associate, mobilità, comando, ecc.) per assicurare l'attuazione della misura

Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del d.lgs. 39/2013, dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 60 del d.P.R. 3/1957.

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

Attribuzione degli incarichi dirigenziali

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 e 27 del d.lgs. 165/2001 e smi.

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

Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro

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

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

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

È fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

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

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

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

Controlli su attribuzioni incarichi e assegnazione agli uffici

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

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

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

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

Ogni commissario e ogni responsabile all'atto della designazione è tenuto a rendere, ai sensi del d.P.R. 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower)

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 e smi, riscritto dalla legge 179/2017 (sulle "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato") stabilisce che il pubblico dipendente che, "nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione", segnali, "condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non [possa] essere sanzionato, demansionato, licenziato,

trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”.

Lo stesso interessato, o le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione, comunicano all'ANAC l'applicazione delle suddette misure ritorsive. L'ANAC, quindi, informa il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per gli eventuali provvedimenti di competenza.

Tutte le amministrazioni pubbliche sono tenute ad applicare l'articolo 54-bis.

I soggetti tutelati, ai quali è garantito l'anonimato, sono i dipendenti di soggetti pubblici che, in ragione del rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite. L'art. 54-bis stabilisce che la tutela sia assicurata:

- ai dipendenti pubblici impiegati nelle amministrazioni elencate dal decreto legislativo 165/2001 (art. 1 comma 2), sia con rapporto di lavoro di diritto privato, che di diritto pubblico, compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti (articoli 2, comma 2, e 3 del d.lgs. 165/2001);
- ai dipendenti degli enti pubblici economici e degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;
- ai lavoratori ed ai collaboratori degli appaltatori dell'amministrazione: “imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica”.

L'art. 54-bis, modificato dall'art. 1 della legge 179/2017, accogliendo un indirizzo espresso dall'Autorità, nelle “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd. whistleblower)” (determinazione ANAC n. 6 del 28/4/2015), ha stabilito che la segnalazione dell'illecito possa essere inoltrata: in primo luogo, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza che, di conseguenza, svolge un ruolo essenziale in tutto il procedimento di acquisizione e gestione delle segnalazioni; quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.

La segnalazione, per previsione espressa del comma 4 dell'art. 54-bis, è sempre sottratta all'accesso documentale, di tipo “tradizionale”, normato dalla legge 241/1990. La denuncia deve ritenersi anche sottratta all'applicazione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato, di cui agli articoli 5 e 5-bis del d.lgs. 33/2013. L'accesso, di qualunque tipo esso sia, non può essere riconosciuto poiché l'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata. L'art. 54-bis, infatti, prevede espressamente che: nel corso del procedimento penale, l'identità del segnalante sia coperta dal segreto nei modi e nel rispetto dei limiti previsti dall'art. 329 del Codice di procedura penale; mentre, nel procedimento che si svolge dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del denunciante non possa essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria; infine, nel corso della procedura sanzionatoria/disciplinare, attivata dall'amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, se la

contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Al contrario, qualora la contestazione si basi, anche solo parzialmente, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del denunciante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, "la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare", ma solo "in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità".

Il comma 9 dell'art. 54-bis prevede che le tutele non siano garantite "nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado", la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

Il comma 9 dell'art. 54-bis, pertanto, precisa che:

- è sempre necessaria la sentenza, anche non definitiva, di un Giudice per far cessare le tutele;
- la decisione del Giudice può riguardare sia condotte penalmente rilevanti, sia condotte che determinano la sola "responsabilità civile", per dolo o colpa grave, del denunciante."

L'art. 54-bis, quindi, accorda al whistleblower le seguenti garanzie:

1. la tutela dell'anonimato;
2. il divieto di discriminazione;
3. la previsione che la denuncia sia sottratta all'accesso.

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

Dal 3/9/2020 è in vigore il nuovo "Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio" da parte dell'ANAC (GU, Serie Generale n. 205 del 18/8/2020).

Con il nuovo testo, l'ANAC ha distinto quattro tipologie di procedimento:

1. il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti (presentate ai sensi del co. 1 dell'art. 54bis);
2. il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'avvenuta adozione di misure ritorsive (avviato ai sensi del co. 6 primo periodo dell'art. 54-bis,);
3. il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'inerzia del RPCT nello svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni di illeciti (co. 6 terzo periodo dell'art. 54-bis);
4. il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni (co. 6 secondo periodo dell'art. 54-bis).

Il Regolamento è strutturato in cinque Capi. Il primo Capo è dedicato alle definizioni. Il secondo Capo disciplina il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti o di irregolarità trasmesse ad ANAC ai sensi dell'art. 54- bis, comma 1. Il terzo Capo concerne la disciplina relativa al procedimento

sanzionatorio avviato sulla base delle comunicazioni di misure ritorsive. Il quarto Capo è dedicato al procedimento sanzionatorio semplificato. In particolare, è stato regolamentato in maniera puntuale il procedimento che l'Autorità può avviare ai sensi dell'art. 54-bis comma 6 secondo periodo. L'ultimo Capo è dedicato alle disposizioni finali: in particolare, è stato stabilito, che il "Regolamento troverà applicazione ai procedimenti sanzionatori avviati successivamente alla sua entrata in vigore".

Le modeste dimensioni della dotazione organica dell'ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile, se non impossibile, la tutela dell'anonimato del whistleblower.

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo.

Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

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

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito del controllo di gestione dell'ente.

La misura è già operativa.

SEZIONE 3. ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO

3.1 SOTTOSEZIONE DI PROGRAMMAZIONE STRUTTURA ORGANIZZATIVA



Dott. Armando Passaro
Segretario Comunale
Responsabile Area

Rosaria Licitra
Istruttore Direttivo



Dott. Nicola Arlunno
Sindaco
Responsabile di Area

Rosaria Licitra
Istruttore Direttivo

Monica Bruno
Collaboratore Amministrativo

Primo Settore

AREA AMMINISTRATIVA

Servizi Demografici – Statistica – Elettorale – Leva Militare

Dott. Nicola Arlunno

Sindaco

Responsabile di Area

Monica Bruno

Collaboratore Amministrativo

Secondo Settore

AREA ECONOMICO FINANZIARIA

Ragioneria/Contabilità – Programmazione ed Economato

Tributi e altre entrate - Personale Dipendente (per la parte contabile)

Giovanna Rosas

Istruttore Direttivo

Responsabile del Servizio

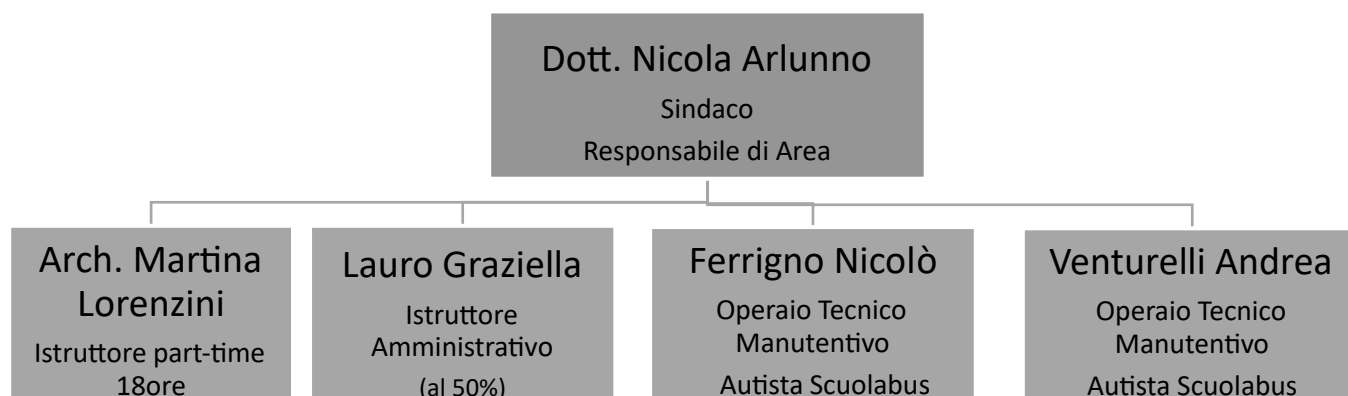
Graziella Lauro

Istruttore Amministrativo (al 50%)

Terzo Settore

AREA TECNICA LLPP

Lavori Pubblici ed Edilizia Pubblica – Demanio e Patrimonio
- Manutenzioni



Quarto Settore

AREA POLIZIA LOCALE

Polizia Locale - Notificazione Atti – Attività Produttive



Settore Quinto
AREA TECNICA EDILIZIA PRIVATA
Urbanistica ed Edilizia Privata –Territorio e Ambiente –
Servizi Cimiteriali

Dott. Nicola Arlunno
Sindaco
Responsabile del Servizio

Arch. Martina Lorenzini
Istruttore part-time 18ore

3.2 SOTTOSEZIONE DI PROGRAMMAZIONE PIANO TRIENNALE DEI FABBISOGNI DEL PERSONALE

PERSONALE AL 31/12/2023	
Operatori ex cat. A	0
Operatori esperti ex cat. B	2
Istruttori ex cat. C	3
Funzionari ed EQ ex cat. D	3

La riclassificazione del personale sostituisce - nella declinazione della dotazione organica - le categorie (A, B, C, D), con le nuove quattro Aree (Operatori, Operatori esperti, Istruttori, Funzionari ed Elevata Qualificazione) e i nuovi profili professionali sono individuati dall'amministrazione al loro interno.

Per quanto riguarda i criteri di calcolo degli oneri assunzionali per ciascuna figura professionale, la spesa teorica rilevante ai fini del computo delle cessazioni e delle assunzioni è la seguente:

Categoria	Spesa annua competenze	Oneri	Inail	Totale oneri	IRAP	Totale complessivo annuo (competenze + oneri + Inail + IRAP)
A – Operatori	€ 19.871,48	€ 5.695,99	€ 197,29	€ 5.893,28	€ 1.689,08	€ 27.453,83
B – Operatori Esperti	€ 20.685,28	€ 5.929,39	€ 205,37	€ 6.134,76	€ 1.758,25	€ 28.578,29
C – Istruttori	€ 23.175,61	€ 6.646,76	€ 230,09	€ 6.876,86	€ 1.969,93	€ 32.022,40
C – Istruttori P.L.	€ 24.486,45	€ 6.958,74	€ 243,11	€ 7.201,85	€ 2.081,35	€ 33.769,65
D – Funzionari ed EQ	€ 25.146,71	€ 7.212,08	€ 249,66	€ 7.461,74	€ 2.137,47	€ 34.745,92
D – Funzionari ed EQ P.L.	€ 26.457,55	€ 7.475,26	€ 262,68	€ 7.737,93	€ 2.248,89	€ 36.444,38

VERIFICA PRELIMINARE PER PROCEDERE ALLE ASSUNZIONI

a)	Piano Triennale del Fabbisogno del personale	Delibera Giunta Comunale n. 36 del 09/05/2023	- art. 39 comma 1 legge n. 449/1997; - art. 91 del d.lgs. 267/2000; art. 6 d.lgs. 165/2001; art 1 comma 557bis e 557quater della legge 296/2006; D.M. 08/05/2018 – G.U. 173 27/07/2018 - d.l. 34/2019, art. 33; - D.M. 17/04/2020 – G.U. 108 del 27/04/2020
b)	Ricognizione annuale delle eccedenze	Le Posizioni Organizzative delle single aree hanno provveduto alla ricognizione delle eccedenze di personale e di situazioni di soprannumero	- art. 33 comma 1 del d.lgs. 165/2001 circolare DFP 28/04/2014, n. 4 – “<i>Piani di razionalizzazione degli assetti organizzativi e riduzione della spesa di personale. Dichiarazione di eccedenza e prepensionamento</i>”
c)	Adozione Piano Azioni Positive	Delibera di Giunta Comunale n. 29 del 04/04/2024	- art. 48 d.lgs. 198/2006
d)	Adozione Piano degli obiettivi e delle performance	Delibera di Giunta Comunale n. 9 del 12/01/2024	- art. 10 comma 5 del d.lgs. 150/2009;

e)	Obbligo di contenimento della spesa di personale con riferimento al triennio 2011/2013	Parere del Revisore del Conto al Piano triennale del Fabbisogno del Personale approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 36 del 09/05/2023	- art. 1 comma 557 e seguenti della legge 269/2006 - circolare RGS n. 9 del 17/02/2006 - circolare RGS 5/2016 - D.M. 17/03/2020 – G.U. 108 del 27/04/2020, articolo 7 per deroghe comuni virtuosi
f)	Rispetto dei termini di approvazione del bilancio di previsione e rendicontazione e	Delibera di Consiglio Comunale n. 36 del 21/12/2023 – previsionale 2024/2026	
	relativa trasmissione alla BDAP (art. 13 legge 196/2009)	Delibera di Consiglio Comunale n. 7 del 29/04/2023 – rendiconto 2022	- art.9 comma 1 quinquies del d.l. 113/2016
g)	Mancata certificazione di un credito nei confronti della PA	Certificazione effettuata a richiesta	- articolo 9 comma 3bis del d.l. 185/2018 – divieto di procedere ad assunzioni di personale per la durata dell'inadempimento
h)	Assenza di stato di deficitarietà strutturale	Ente non deficitario	- art. 243 comma 1 del d.lgs. 267/2000 – per gli enti strutturalmente deficitari o in dissesto, le assunzioni di personale sono sottoposte al controllo della Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali
i)	Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO)	Delibera di Giunta Comunale n. 30 del 04/04/2024	- art. 6 d.l. 80/2021

CAPACITA' ASSUNZIONALE E SPESA DEL PERSONALE – VINCOLI EX LEGGE 296/2006 E COMUNI VIRTUOSI

EX D.M. 17/03/2020

a) tempo indeterminato

L'art. 6 comma 3 del decreto legislativo 165/2001, ha introdotto il superamento del tradizionale concetto di "dotazione organica" che, come indicato nelle "Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle Pubbliche Amministrazioni" emanate dal Ministero per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione (documento attualmente in attesa di registrazione presso i competenti organi di controllo), si sostanzia ora in un valore finanziario di spesa massima sostenibile previsto dalla vigente normativa che per gli Enti Locali è rappresentato dal limite di spesa di personale media con riferimento al triennio 2011-2013 ex art. 1 commi 557 e successivi, legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Le componenti da considerare per la determinazione della spesa, ai sensi dell'art. 1 commi 557 e successivi, della legge n. 296/2006, come identificate dalla Corte dei conti Sez. Autonomie con delibera 31 marzo 2015, n. 13 sono:

- retribuzioni lorde, salario accessorio e lavoro straordinario del personale dipendente con contratto a tempo indeterminato e a tempo determinato;
- spese per collaborazione coordinata e continuativa, per contratti di somministrazione o altre forme di rapporto di lavoro flessibile;
- eventuali emolumenti a carico dell'amministrazione corrisposti ai lavoratori socialmente utili;
- spese sostenute dall'ente per il personale di altri enti in convenzione (ai sensi degli artt. 13 e 14,

CCNL 22.1.2004) per la quota parte di costo effettivamente sostenuto;

- spese per il personale previsto dall'art. 90 del d.lgs. 267/2000;
- compensi per incarichi conferiti ai sensi dell'art. 110 comma 1 e comma 2 del d.lgs. 267/2000;
- spese per il personale con contratto di formazione e lavoro;
- spese per personale utilizzato, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente (compresi i consorzi, le comunità montane e le unioni di comuni);
- oneri riflessi a carico del datore di lavoro per contributi obbligatori;
- spese destinate alla previdenza ed assistenza delle forze di P.M., ed ai progetti di miglioramento della circolazione stradale finanziate con proventi del codice della strada;
- Irap;
- buoni pasto e spese per equo indennizzo;
- somme rimborsate ad altre amministrazioni per il personale in posizione di comando.

Anche la spesa per il segretario comunale va considerata nell'aggregato spesa di personale, ed il relativo costo contribuisce a determinarne l'ammontare.

Le componenti da escludere dall'ammontare della spesa di personale sono:

- spesa di personale totalmente a carico di finanziamenti comunitari o privati (C.d.c., Sez. Autonomie, delib. n. 21/2014);
- spesa per lavoro straordinario e altri oneri di personale direttamente connessi all'attività elettorale con rimborso dal Ministero dell'Interno;
- spese per il personale trasferito dalla regione o dallo Stato per l'esercizio di funzioni delegate, nei limiti delle risorse corrispondentemente assegnate;

- oneri derivanti dai rinnovi contrattuali;
- spese per il personale appartenente alle categorie protette, nel limite della quota d'obbligo;
- spese sostenute per il personale comandato presso altre amministrazioni per le quali è previsto il rimborso dalle amministrazioni utilizzatrici;
- spese per il personale stagionale a progetto nelle forme di contratto a tempo determinato di lavoro flessibile finanziato con quote di proventi per violazioni al codice della strada;
- incentivi per la progettazione (ora incentivi funzioni tecniche);
- incentivi per il recupero ICI (dal 2020 anche i fondi erogati ai sensi dell'art. 1 comma 1091 della legge n. 145 del 30/12/2018);
- diritti di rogito;
- spese per l'assunzione di personale ex dipendente dei Monopoli di Stato;
- maggiori spese autorizzate, entro il 31 maggio 2010, ai sensi dell'art. 3, c. 120, legge n. 244/2007;
- spese per il lavoro straordinario e altri oneri di personale direttamente connessi all'attività di Censimento finanziate dall'ISTAT (circolare Ministero Economia e Finanze n. 16/2012);
- altre spese escluse ai sensi della normativa vigente, da specificare con il relativo riferimento normativo;
- spese per assunzioni di personale con contratto dipendente e/o collaborazione coordinata e continuativa ex art. 3-bis, c. 8 e 9 del d.l. n. 95/2012.

Per il Comune di Pombia tale limite è pari a € 543.616,57 (parere al rendiconto 2017 sottoscritto dal Revisore del Conto dott.ssa Luisa Bosio).

Le spese di personale, come definite dall'art. 1 commi 557 e successivi, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, coerentemente alle acquisizioni di personale contemplate nel presente atto mantengono la seguente previsione nel corso del triennio 2024-2026:

Anno	2024	2025	2026
TOTALE SPESA	€ 400.257,34	€ 400.257,34	€ 400.257,34

Si evidenzia che la spesa di personale, calcolata ai sensi dell'art. 1 comma 557 e successivi della legge 27 dicembre 2006, n. 296, prevista gli anni 2024-2025-2026 rispetta il limite della spesa media di personale sostenuta nel triennio 2011-2013.

L'articolo 7 del D.M. 17 marzo 2020 infatti specifica che *“la maggior spesa per assunzioni di personale a tempo indeterminato derivante da quanto previsto dagli articoli 4 e 5 non rileva ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dall'art. 1 commi 557- quater e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296”*.

Le componenti da considerare per la determinazione della spesa di personale, ai fini del suddetto decreto ministeriale sono gli impegni di competenza per spesa complessiva per tutto il personale dipendente a tempo indeterminato e determinato, per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'art. 110 del d.lgs. 267/2000, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente, al lordo degli oneri riflessi ed al netto dell'IRAP, come rilevati nell'ultimo rendiconto della gestione approvato.

Le componenti da escludere sono le seguenti:

- Spese per assunzioni a tempo determinato di personale non dirigenziale a valere sulle risorse del PNRR;
- Spese per assunzioni straordinarie a tempo determinato di personale non dirigenziale a valere su proprie risorse di bilancio per l'attuazione dei progetti previsti dal PNRR;
- a decorrere dall'anno 2022, per il CCNL relativo al triennio 2019-2021 e per i successivi rinnovi contrattuali, la spesa di personale conseguente ai rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro, riferita alla corresponsione degli arretrati di competenza delle annualità precedenti all'anno di effettiva erogazione di tali emolumenti, non rileva ai fini della verifica del rispetto dei valori soglia di cui ai commi 1, 1-bis e 2 dell'articolo 33 d.l. n. 34/2019.

Gli articoli 3, 4, 5 e 6 del D.M. 17 marzo 2020, obbligano l'ente a verificare il proprio posizionamento all'interno delle varie fasce.

Il Comune di Pombia rientra nella fascia c) dell'art.3 comma 1 del D.M. *“comuni da 2.000 a 2.999 abitanti”*.

Gli schemi di rendiconto di gestione 2023 sono stati approvati con delibera di Giunta Comunale n. 28 del 28/04/2024.

Preliminarmente occorre individuare il rapporto tra spese di personale rispetto alle entrate correnti secondo le definizioni dell'art. 2 del D.M. e precisamente:

Entrate I.II.III rendiconto 2021	€ 1.711.985,96
Entrate I.II.III rendiconto 2022	€ 1.891.348,21
Entrate I.II.III rendiconto 2023	€ 1.899.971,58
SOMMA	€ 1.834.435,25
FCDE bilancio 2023	€ 139.037,46
A) Media entrate al netto del FCDE	€ 1.695.397,79
Spese di personale rendiconto 2023 (macro 01) – netto IRAP e rinnovi contrattuali	€ 406.136,48
Altre spese di personale	//
B) Totale spesa personale	€ 406.136,48
Calcolo Valore soglia (%) b/a	23,96 %
Valore soglia di riferimento comuni virtuosi (tab. 1 D.M. 17/03/2020)	27,60 %

Il Comune di Pombia può incrementare la spesa di personale registrata nel rendiconto 2018, pari a € 61.793,31 per assunzioni a tempo indeterminato sino ad un massimo di:

Anno	2024	2025	2026
	30%	100% del 27,60% 2018	100% del 27,60% 2018
Importo massimo	€ 467.929,79	€ 467.929,79	€ 467.929,79

L'incremento della spesa di personale (macro aggregato 01 e U01.03.02.12.001/002/003/999 – lavoro flessibile, quota LSU, lavoro interinale) triennale potenziale pertanto è così definito:

	Anno	2024	2025	2026
a)	Spesa personale rendiconto 2018	€ 412.471,82	€ 412.471,82	€ 412.471,82
b)	Importo massimo incremento	€ 123.741,55		
c)	Limite spesa di personale	€ 467.929,79		
d)	Limite spesa di personale valore soglia 27,60% della "media entrate al netto FCDE"	€ 467.929,79		
e)	Incremento teorico (d – spesa di personale 2022)	€ 61.793,31		
f)	Incremento potenziale entro la soglia (c – spesa personale 2022)	€ 123.741,55		

	Budget potenziale massimo di incremento per assunzioni a tempo indeterminato Se e) < f) = e) Se e) > f) = f)	€ 61.793,31
--	--	-------------

b) Tempo determinato

A norma dell'art. 36 del d.lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 9 del d.lgs. n. 75/2017, i contratti di lavoro a tempo determinato e flessibile avvengono *“soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale...”*. A norma dell'art. 23 del d.lgs. n. 81/2015 salvo diversa disposizione dei contratti collettivi non possono essere assunti lavoratori a tempo determinato in misura superiore al 20 per cento del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al 1° gennaio dell'anno di assunzione, con un arrotondamento del decimale all'unità superiore qualora esso sia eguale o superiore a 0,5. Nel caso di inizio dell'attività nel corso dell'anno, il limite percentuale si computa sul numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza al momento dell'assunzione. Sono esclusi stagionali e sostituzioni di personale assente.

VINCOLI	RIFERIMENTI
Principio generale dell'obbligo di contenimento della spesa di personale.	- articolo 1 comma 557 e seguenti della legge 296/2006, comma 562 per comuni non sottoposti a patto di stabilità (limite spesa 2008)
Rispetto del limite del 100% della spesa sostenuta nel 2009 per assunzioni con contratto di lavoro flessibile per gli enti in regola di riduzione della spesa di personale (altrimenti 50% della spesa sostenuta nel 2009).	- articolo 9 comma 28 del d.l. 78/2010 - circolare DFP n. 5/2013 Corte dei Conti – sezione autonomie, delibera n. 13/2015
Media della spesa sostenuta per assunzioni con contratto flessibile nel triennio 2007/2009.	- articolo 9 comma 28 del d.l. 78/2010 - circolare DFP n. 5/2013 - Corte dei Conti – sezione autonomie, delibera n. 13/2015

Spesa strettamente necessario per far fronte a servizi essenziali. Le nuove assunzioni a tempo determinato per un periodo superiore a dodici mesi devono essere subordinate alla verifica dell'impossibilità di ricollocare il personale pubblico in disponibilità iscritto negli apposti elenchi regionali e ministeriali.	- Corte dei Conti – sezione autonomie, delibera n. 1/2017 - articolo 34 del d.lgs. 165/2001, come modificato dall'articolo 5 del d.lgs. 90/2014
---	--

Deroghe ai vincoli dell'art. 9 comma 28 del d.l. n. 78/2010:

Cause di deroga	Riferimenti	Note
Assunzioni strettamente necessarie per funzioni di polizia locale, istruzione pubblica e settore sociale	- art. 9 comma 28 d.l. n. 78/2010; - Corte dei conti, SS.RR., delibera n. 7/2011 (con riguardo al concetto di "spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009	Le assunzioni a tempo determinato devono comunque essere contenute nei limiti di spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009
Assunzioni per qualsiasi finalità per gli enti in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296	- art. 9 comma 28 d.l. n. 78/2010; - Corte dei conti, SS.RR., delibera n. 7/2011 (con riguardo al concetto di "spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009	
Assunzioni di personale destinato all'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 21 comma 3 lettera b), della legge 5 maggio 2009, n. 42	- art. 1 comma 6bis d.l. n. 216/2011;	Il limite di spesa è quello delle risorse già disponibili nel bilancio degli enti locali a tal fine destinate

Esclusioni dai vincoli di cui al comma 28 dell'art. 9 d.l. n. 78/2010

Fattispecie	Riferimenti
Assunzioni a tempo determinato di cui all'art. 110 comma 1 del d.lgs. 267/2000	- art. 9 comma 28 del d.l. n. 78/2010, come modificato dall'art. 16 comma 1- quater del d.l. 24 giugno 2016, n. 113, conv. in legge n. 160/2016

Assunzioni di carattere stagionale a tempo determinato i cui oneri siano integralmente a carico di risorse, già incassate nel bilancio dei comuni, derivanti da contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione con soggetti privati e che le assunzioni siano finalizzate esclusivamente alla fornitura di servizi aggiuntivi rispetto a quelli ordinari, di servizi pubblici non essenziali o di prestazioni verso terzi paganti non connessi a garanzia di diritti fondamentali	- art. 22 d.l. 50/2017
Assunzioni a tempo determinato per la tutela e lo sviluppo dei beni culturali	- art. 8 d.l. 83/2014
Assunzioni a tempo determinato di assistenti sociali nei limiti di un terzo delle risorse attribuite a ciascun ambito territoriale, fermo restando il rispetto degli obiettivi di pareggio di bilancio	- art. 1 comma 200 legge 205/2017
Assunzioni a tempo determinato di personale non dirigenziale a valere sulle risorse del PNRR	- art. 9 comma 18bis d.l. 152/2021
Assunzioni straordinarie a tempo determinato di personale non dirigenziale a valere su proprie risorse di bilancio per l'attuazione dei progetti previsti dal PNRR	- art. 31bis comma 1 d.l. 152/2021

Il rispetto del limite di spesa per lavoro flessibile ex art. 9 comma 28 d.l. 78/2010.

L'art. 9 comma 28, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con legge 30 luglio 2010, n. 122 prevede per gli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale, che la spesa annua per lavoro flessibile non possa essere superiore alla spesa sostenuta per la medesima finalità nell'anno 2009. L'art. 16 comma 1-quater del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113 convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, ha previsto che sono in ogni caso escluse dal vincolo di cui al precedente punto le spese sostenute per le assunzioni a tempo determinato ai sensi dell'articolo 110 comma 1 del d.lgs. 267/2000.

Le previsioni di spesa per il personale flessibile, elaborata coerentemente a quanto sopra disposto sulla base del bilancio di previsione 2024/2026, evidenziano che risulta rispettato il limite di cui al sopra richiamato art.

9 comma 28 del d.l. 78/2010.

	2024	2025	2026
--	-------------	-------------	-------------

PREVISIONI SPESA LAVORO FLESSIBILE	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
LIMITE MASSIMO SPESA LAVORO FLESSIBILE	€ 5.940,00	€ 5.940,00	€ 5.940,00

STRATEGIE DI COPERTURA DEL FABBISOGNO DEL PERSONALE

Al fine di ridurre i tempi di reclutamento, fino al 31 dicembre 2024 si applicherà, di norma, la facoltà prevista dall'art. 3 comma 8 della legge 19 giugno 2019, n. 56, che prevede che le assunzioni dall'esterno possano essere effettuate senza il previo svolgimento delle procedure previste dall'articolo 30 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Gli enti locali possono utilizzare le graduatorie (proprie e altrui, secondo quanto detto sopra) anche per ricoprire posti istituiti o trasformati successivamente all'indizione del concorso dal quale le graduatorie stesse sono esitate. A tal uopo va ricordato che la legge di conversione del d.l. n. 162/2019, all'art. 17, comma 1-bis, ha stabilito che *“Per l’attuazione del piano triennale dei fabbisogni di personale di cui all’articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, gli enti locali possono procedere allo scorrimento delle graduatorie ancora valide per la copertura dei posti previsti nel medesimo piano, anche in deroga a quanto stabilito dal comma 4 dell’articolo 91 del testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267”*. La procedura di accesso alla graduatoria terrà conto della nuova normativa ex legge 74/2023.

Si procederà pertanto nel seguente ordine:

- si verificherà la presenza di graduatorie approvate dal Comune di Pombia, in corso di validità secondo quanto previsto dal d.lgs. 29/1993 e come ribadito da Corte dei Conti – Campania con deliberazione n. 16/2023/PAR; se risulteranno vigenti nell'Ente più graduatorie riferite allo stesso profilo, la graduatoria da utilizzare sarà individuata sulla base dell'ordine cronologico di approvazione della medesima, dalla meno recente alla più recente.

ASSUNZIONI A TEMPO INDETERMINATO 2024					
area	n.	Profilo professionale	Regime orario	Modalità di assunzione	Costo annuo compresi oneri e IRAP
Area Tecnica – Edilizia Privata	1	Funzionario	36 ore	Mobilità/Concorso	€ 34.745,92
Area Tecnica – Edilizia Privata	1	Istruttore	36 ore	Mobilità/Concorso	€ 32.022,40
Area Tecnica – Lavori Pubblici	1	Operatore esperto	36 ore	Concorso	€ 28.578,29
Area Finanziaria	1	Funzionario	36 ore	Concorso	€ 34.745,92
ASSUNZIONI A TEMPO INDETERMINATO 2025					
area	n.	Profilo professionale	Regime orario	Modalità di assunzione	Costo annuo compresi oneri e IRAP
//	//	//	//	//	//
ASSUNZIONI A TEMPO INDETERMINATO 2026					
area	n.	Profilo professionale	Regime orario	Modalità di assunzione	Costo annuo compresi oneri e IRAP

//	//	//	//	//	//
----	----	----	----	----	----

CESSAZIONI DAL SERVIZIO A TEMPO INDETERMINATO 2024					
area	n.	Profilo professionale	Regime orario	Modalità di assunzione	Note
//	//	//	//	//	//
CESSAZIONI DAL SERVIZIO A TEMPO INDETERMINATO 2025					
area	n.	Profilo professionale	Regime orario	Modalità di assunzione	Note
//	//	//	//	//	//
CESSAZIONI DAL SERVIZIO A TEMPO INDETERMINATO 2026					
area	n.	Profilo professionale	Regime orario	Modalità di assunzione	Note
//	//	//	//	//	//

STRATEGIE DI FORMAZIONE DEL PERSONALE

La formazione costituisce impegno costante di valorizzazione delle risorse umane e di accrescimento delle professionalità interne all'Ente ed è considerata un necessario strumento a supporto di processi innovativi e di sviluppo organizzativo. Il Piano della formazione e aggiornamento del personale si propone pertanto quale strumento di programmazione finalizzato a rispondere alle reali esigenze di sviluppo delle competenze, di arricchimento e riqualificazione professionale.

Al fine di elaborare un quadro delle priorità e definire il programma annuale di formazione si è provveduto alla ricognizione del fabbisogno formativo delle diverse Aree e Servizi presenti nella vigente struttura organizzativa.

Le risorse stanziare nel bilancio 2024-2026, per la formazione del personale sono pari ad euro 2.250,00 utilizzati per la formazione di tutto il personale.

In aggiunta vanno considerati i corsi promossi gratuitamente da enti diversi e quelli svolti con risorse umane interne.

Nella prospettiva delineata all'interno del presente documento, la formazione è vista non solo quale strumento atto a sostenere l'attività dell'ente ma anche come opportunità data al singolo individuo per realizzare il proprio "progetto di crescita" professionale.

Nel concreto, le azioni da intraprendere in tale ambito riguardano la predisposizione di percorsi di crescita professionale delle persone, finalizzate ad un reale incremento sul piano delle competenze e delle capacità tecniche.

Nel corso del triennio 2024-2026 l'azione formativa si propone di rispondere in particolare ai fabbisogni derivanti da:

- attuazione PNRR, project management, audit;
- innovazione di carattere normativo e/o tecnologico;
- obblighi di legge;
- necessità di aggiornamento professionali;
- aggiornamento profili professionali e obiettivi che implicano conoscenze e competenze nuove.

In particolare, sono attivi gli abbonamenti, disponibili per tutto il personale, a riviste specializzate inerenti ai principali aspetti dell'attività comune: Servizi Demografici, Bilancio e Contabilità, Gestione delle Risorse Umane, Tributi, Polizia Locale, Appalti e Contratti.

SEZIONE 4. MONITORAGGIO

Il monitoraggio del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), ai sensi dell'art. 6 comma 3 del d.l. 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, in legge del 6 agosto 2021, n. 113, nonché delle disposizioni di cui all'art. 5 del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) sarà effettuato:

- secondo le modalità stabilite dagli articoli 6 e 10, comma 1, lett. b) del d.lgs. del 27 ottobre 2009, n. 150, per quanto attiene alle sottosezioni "*Valore pubblico*" e "*Performance*";
- secondo le modalità definite dall'ANAC, relativamente alla sottosezione "*Rischi corruttivi e trasparenza*";

su base triennale dall'Organismo Indipendente di Valutazione della performance (OIV) di cui all'articolo 14 del d.lgs. del 27 ottobre 2009, n. 150 o dal Nucleo di valutazione, ai sensi dell'articolo 147 del d.lgs. del 18 agosto 2000, n. 267, relativamente alla Sezione "*Organizzazione e capitale umano*", con riferimento alla coerenza con gli obiettivi di performance.