

Comune di Calabritto

Provincia di Avellino

**PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
2021-23**

Indice

Premessa

1.	Cosa si intende per corruzione	
2.	I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall'autorità giudiziaria).....	5
3.	L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)	6
4.	Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).....	7
5.	Il Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento	8
6.	La valutazione sulla “gestione del rischio” di corruzione	9
7.	Le pubbliche amministrazioni e gli altri enti soggetti a controllo ed indirizzo dell'ANAC e del Piano triennale comunale	10
8.	Il responsabile comunale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e i suoi compiti	11
9.	La collaborazione degli altri uffici comunali e dell'OIV.....	13
10.	Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT)	13
11.	Gli altri oggetti del Piano e la tutela del dipendente che segnala eventi corruttivi (whistleblower).....	15
12.	Amministrazione trasparente ed accesso civico	16

Cap. 1 il nuovo accesso civico e gli altri diritti di accesso ai documenti amministrativi

1.1.	Gli altri diritti di accesso	20
1.2.	Il diritto di accesso del consigliere comunale.....	20
1.3.	Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica.....	20
1.4.	Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive	20
1.5.	Accesso ambientale.....	21
1.6.	Accesso sugli appalti.....	21
1.7.	Accesso e riservatezza dei dati personali	21
1.8.	Il “freedom of information act” (FOIA).....	22
1.9.	L'accesso civico generalizzato	23
1.10.	Le esclusioni all'accesso civico generalizzato	23
1.11.	L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza	23
1.12.	L'avvio del procedimento e la chiusura “semplice”	23
1.13.	La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati.....	24
1.14.	La segnalazione dell'omessa pubblicazione.....	24
1.15.	La trasparenza e le gare d'appalto	25
1.16.	Il titolare del potere sostitutivo	26

Cap. 2 La gestione del rischio di corruzione

2.1.	Analisi del contesto.....	27
2.2.	Contesto esterno	27

2.3.	Contesto interno	28
2.4.	Mappatura dei processi – adozione di nuove tecniche di rilevazione.....	24
2.5.	Mappa dei processi di cui all'ALLEGATO 1 suddivisi per uffici/aree/settore in cui si articola il comune.	

Cap. 3 Le misure generali da adottare o potenziare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio 38

3.1	Il trattamento e le misure successive al piano.....	39
3.2.	Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione.....	40
3.3	Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici	41
3.4.	Indicazione dei criteri di rotazione del personale.....	41
3.5.	Incompatibilità e inconferibilità degli incarichi di “responsabile di settore” e il divieto triennale dopo la cessazione del rapporto di lavoro di assumere incarichi da soggetti contraenti del comune	43
3.6.	Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici	47
3.7.	La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)	47
3.8.	Rispetto dei termini dei procedimenti e pubblicità dei procedimenti tesi all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere	48
3.9.	Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale	49
3.10.	Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione.....	49

Semplificazioni per i piccoli comuni

Premessa

La legge n. 190 del 2012 recante “**Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione**” si basa essenzialmente su tre capisaldi:

1. L’adozione di un PNA che detta le linee guida in materia ed i criteri applicativi che devono sovrintendere le attività di ciascun Ente;
2. La nomina di un RPCT di esclusiva competenza dell’Ente di riferimento (vedi da ultimo Deliberazione ANAC n. 1208/2017);
3. L’adozione di adeguate misure generali (la rotazione del personale, l’informatizzazione dei processi e la formazione del personale) a cui si devono aggiungere specifiche misure volte a prevenire il fenomeno corruttivo.

In materia di trasparenza è stato, poi, emanato il D.Lgs. 14-3-2013 n. 33: “**Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni**”, disciplina innovata a seguito dell’entrata in vigore del D.lgs. n. 97/2016.

A livello internazionale occorre, infine, menzionare la **Convenzione dell’Organizzazione della Nazioni Unite** contro la corruzione la quale prevede che ogni stato:

- a) *elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;*
- b) *si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;*
- c) *verifichi periodicamente l’adeguatezza di tali misure;*
- d) *collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.*
- e) *individui uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l’accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.*

1. Cosa si intende per corruzione

La legge n. 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione.

Il **codice penale** prevede tre fattispecie da ultimo modificate con la L. n. 3/2019.

L’articolo 318 punisce la “**corruzione per l’esercizio della funzione**” e dispone che:

“Il pubblico ufficiale, che, per l’esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da tre a otto anni.

L’articolo 319 sanziona la “**corruzione per un atto contrario ai doveri d’ufficio**”:

“Il pubblico ufficiale, che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni”.

Infine, l’articolo 319-ter colpisce la “**corruzione in atti giudiziari**”:

“Se i fatti indicati negli artt. 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.

Se dal fatto deriva l’ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l’ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all’ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni”.

Fin dalla prima applicazione della legge n. 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non è circoscritto alle sole fattispecie “tecnico-giuridiche” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013, che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione nell’ambito della legge n. 190/2012 **comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.**

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato in data 11 settembre 2013 ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge n. 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all’interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l’inquinamento dell’azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.

2. I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall’autorità giudiziaria)

Con la legge n. 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un’azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l’azione sinergica dei seguenti enti:

- **l’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)**, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell’efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge n.190/2012);
- **la Corte di conti**, che partecipa ordinariamente all’attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- **il Comitato interministeriale**, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge n.190/2012);
- **la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali**, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l’attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge n.190/2012);
- **i Prefetti della Repubblica** che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge n.190/2012);
- **la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)** che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- **le pubbliche amministrazioni** che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge n.190/2012) anche attraverso l’azione del proprio Responsabile delle prevenzione della corruzione;

- **gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico**, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge n.190/2012 e art. 2 bis del D.lgs. n. 33/2013).

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'**ANAC, Autorità Nazionale Anti Corruzione**, tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge n.190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

La legge n. 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni:

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

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

- *riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;*
- *riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;*
- *salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.*

Secondo l'impostazione iniziale della legge n. 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito

all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

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

4. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA).

Il Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità in data 11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione n. 12 del 2015 di aggiornamento del PNA.

Detto aggiornamento si è reso necessario a seguito delle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge n. 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il 3 agosto 2016 l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831, che presenta un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013.

Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo “*approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza*”.

Detto piano infatti si caratterizza per i seguenti elementi:

- *resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;*
- *in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.*
- *approfondisce l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione, la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina e la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. **whistleblower**) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;*

- *la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto n. 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;*
- *i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.*

5. Il Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento 2019

Con la delibera dell'A.N.AC. n. 1064 del 13 novembre 2019 contenente l'approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2019 ed i relativi allegati l'ANAC ha proceduto all'Aggiornamento 2019 al PNA, con riferimento ai seguenti approfondimenti:

- *RPCT*
- *Delibera n. 215 del 2019 e rotazione del personale*
- *Le misure generali*

Secondo quanto previsto dalla legge n. 190/2012 (art. 1, co. 2 bis), come modificata dal D.lgs. 97/2016, il lavoro è volto ad identificare “***i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi [...] in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti***”, al fine di supportare e di indirizzare le amministrazioni e gli altri soggetti cui si applica la normativa di prevenzione della corruzione nella predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il nominativo del RPCT deve essere indicato nel Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza (art. 43 comma 1 D.lgs. 33/2013) e va pubblicato sul sito dell'amministrazione - sezione "*Amministrazione Trasparente - Altri contenuti / prevenzione della corruzione*".

In considerazione dei contenuti e delle implicazioni per tutti i destinatari, l'A.N.AC. ritiene di sicura importanza poter acquisire, con la consultazione pubblica sul documento, osservazioni e contributi da parte di tutti i soggetti interessati in vista della elaborazione del testo definitivo.

In particolare l'aggiornamento 2019 è di sicuro interesse per le amministrazioni comunali, perché dà un quadro d'insieme della situazione nazionale e si concentra specificatamente su questi argomenti che sono di evidente importanza per i comuni:

1. *Ruolo e poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza*
2. *Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)*
3. *Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati -RPD*
4. *Il pantouflage ed il conflitto di interessi*
5. *Il Whistleblowing*
6. *La rotazione ordinaria e straordinaria dei dirigenti*
7. *Semplificazioni per i piccoli comuni .*

I poteri di vigilanza e controllo del RPCT sono stati delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al RPCT che è quello di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPC).

Si è precisato che tali poteri si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi di controllo interno delle amministrazioni ed enti al fine di ottimizzare, senza sovrapposizioni o duplicazioni, l'intero sistema di controlli previsti nelle amministrazioni anche al fine di contenere fenomeni di maladministration.

È al RPCT dell'amministrazione che l'ANAC si rivolge per comunicare l'avvio del procedimento di vigilanza di cui al richiamato art.1, co. 2, lett. f), della l. 190/2012. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile per l'avvio del procedimento⁵.

In questa fase il RPCT è tenuto a collaborare attivamente con l'Autorità e a fornire le informazioni e i documenti richiesti in tempi brevi, possibilmente corredati da una relazione quanto più esaustiva possibile, utile ad ANAC per svolgere la propria attività.

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

Giova inoltre ricordare che l'Autorità qualora nello svolgimento dei compiti di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 14 del d.lgs. 33/2013 rilevi l'esistenza di fattispecie sanzionabili ai sensi dell'art. 47 dello stesso decreto si rivolge al RPCT dell'amministrazione o dell'ente interessato perché fornisca le motivazioni del mancato adempimento. Spetta al RPCT, quindi, verificare se l'inadempimento dipenda, eventualmente dalla mancata comunicazione da parte dei soggetti obbligati trasmettendo, se ricorra questa ipotesi, i dati identificativi del soggetto che abbia omissso la comunicazione.

6. La valutazione sulla “gestione del rischio” di corruzione

Come abbiamo accennato in premessa questo piano e tutta l'attività amministrativa in materia di anticorruzione ha un'efficacia “preventiva” in quanto è volta ad evitare episodi corruttivi.

In questo contesto al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che “***partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi***”.

Riguardo alla “**gestione del rischio**” di corruzione l'Autorità ha approfondito nell'allegato 1 l'impianto fissato nel 2013, confermando anche nel prossimo triennio che la gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

- A. **identificazione del rischio**: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “rischi di corruzione” e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
- B. **analisi del rischio**: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);

C. **ponderazione del rischio:** dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio” (valore della probabilità per valore dell’impatto);

D. **trattamento:** il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”, che consiste nell’individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

E’ dunque innovato, in linea con l’allegato 1 che costituisce parte integrante di questo piano, l’impianto del 2016, anche se l’ANAC prevede che “alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno”.

7. Le pubbliche amministrazioni e gli altri enti soggetti a controllo ed indirizzo dell’ANAC e del Piano triennale

L’ultima norma in ordine temporale che ha inciso sulla materia è stato il D.Lgs. 25-5-2016 n. 97: “**Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche**”.

Dunque le modifiche introdotte da questo decreto, pubblicato in GU il giorno 08/06/2016 ed entrato in vigore dopo 15 giorni in data 23/06/2016, salvo le norme di cui si è detto divenute efficaci dal 23/12/2016, dopo sei mesi dalla entrata in vigore del decreto stesso, hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione.

Il nuovo articolo 2-bis del Decreto n. 33/2013 individua le categorie di soggetti obbligati:

- *le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);*
- *altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);*
- *altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).*
- *enti pubblici economici;*
- *ordini professionali;*
- *società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;*
- *associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell’ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell’organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.*

La Deliberazione n. 1134 del 2017 indirizza le amministrazioni partecipanti in questi enti e suggerisce di promuovere presso le stesse l’adozione di un modello di organizzazione e gestione unitario che contenga misure ai sensi del Decreto legislativo n. 231/2001 ed ex legge n. 190/2012.

8. Il responsabile comunale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e i suoi compiti

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di Questo Comune è il segretario comunale pro tempore.

La nomina quale RPCT è stata debitamente trasmessa all'ANAC e pubblicata sul sito comunale nella sezione Amministrazione Trasparente.

Le sue funzioni sono state oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore nel Decreto legislativo n. 97/2016, che:

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

Inoltre, l'articolo **6 comma 5 del DM 25 settembre 2015**, di *“Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione”*, secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, **prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come “gestore” delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.**

Il nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, **“di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio”**, il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, “di norma”, sul segretario.

In ogni caso, il Decreto legislativo n. 97/2016 contempla la possibilità di affidare l'incarico anche al “dirigente apicale”, che ne dovrebbe assumere le relative funzioni.

“Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio” (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

Inoltre il decreto delegato n. 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le “eventuali misure discriminatorie” poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola “revoca”.

In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.

Dunque il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i seguenti “ruoli”:

- *elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);*
- *verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);*

- *comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);*
- *propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);*
- *definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);*
- *individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);*
- *d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale";*
- *referisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);*
- *entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;*
- *trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);*
- *segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- *indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- *segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- *quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);*
- *quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).*
- *quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);*
- *al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);*

- può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);
- può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

Per ulteriori approfondimenti e riferimenti normativi sul ruolo e le funzioni del RPCT si rinvia all'allegato n. 3 del PNA 2019.

9. La collaborazione degli altri uffici comunali e dell'OIV

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge n. 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un "**dovere di collaborazione**" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Dal decreto n. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, "**Organismo Indipendente (o Interno) di Valutazione**" al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

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

Le ultime modifiche normative hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare "di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità" e di aver vigilato sull'osservanza del PTPC.

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

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).

Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

10. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT)

Premettiamo che dallo scorso anno il piano deve avere anche un'apposita sezione riferita alla trasparenza, finalizzata a semplificare gli adempimenti, riunendo in un unico atto il piano anticorruzione e quello per la trasparenza, tratteremo più diffusamente della trasparenza al paragrafo 12.

La legge n. 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) oggi anche per la trasparenza (PTPCT)

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone alla Giunta lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno **entro il 31 gennaio**.

L'attività di elaborazione del piano **non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione**.

Per gli enti locali, la norma precisa che "il piano è approvato dalla giunta" (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPCT "**un valore programmatico ancora più incisivo**". Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente "**la promozione di maggiori livelli di trasparenza**" da tradursi nella definizione di "**obiettivi organizzativi e individuali**" (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013).

Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca "**gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione**".

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

- *il piano della performance;*
- *il documento unico di programmazione (DUP).*

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare la condivisione delle misure anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 1208 del 20 novembre 2017). A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una "**doppio approvazione**" o comunque l'adozione di un primo schema di PTPCT da porre in consultazione pubblica e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Il PNA 2016 raccomanda a tal fine di "**curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione**".

Sulla base di questa indicazione il nostro Comune ha previsto i seguenti atti:

- A. Entro il 15/12/2020**, la proposta di PTPCT viene pubblicata sul sito comunale, e trasmessa all'OIV, a tutti i responsabili degli uffici comunali ed al revisore dei conti nonché posta in consultazione pubblica.
- B. Entro il 07/01/2021**, tutti i destinatari e i cittadini del Comune potranno proporre e depositare le loro osservazioni
- C. Entro il 31/01/2021**, la Giunta Comunale approva la Proposta definitiva del Piano triennale e comunica detta approvazione sul sito comunale, all'OIV, a tutti i responsabili degli uffici comunali, ai revisori dei conti, ai sindacati dei lavoratori e alle organizzazioni di categoria.

Questa amministrazione ha scelto un'ampia consultazione pubblica come suggerito dall'ANAC nel PNA 2019

11. Gli altri oggetti del Piano e la tutela del dipendente che segnala eventi corruttivi (whistleblower)

Nel prosieguo di questo Piano analizzeremo pertanto i seguenti oggetti, che sono la sintesi della normativa, e dei PNA del 2013, del 2016 e del 2019, per alcuni aspetti si sono tenute presenti anche le indicazioni di metodo che l'ANAC ha seguito per la predisposizione del proprio PTPCT:

- *l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "aree di rischio";*
- *la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;*
- *schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi;*
- *l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;*
- *l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;*
- *l'indicazione delle modalità della formazione in tema di anticorruzione;*
- *le indicazioni dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;*
- *le indicazioni dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.*
- *le indicazioni dei criteri "teorici" di rotazione del personale;*
- *l'elaborazione della proposta per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;*
- *l'elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali e/o apicali (APO), con la definizione delle cause ostative al conferimento;*
- *la definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;*
- *l'elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;*
- *la predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.*
- *la realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;*
- *la realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;*
- *l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;*
- *l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;*
- *l'indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.*
- *la tutela dei whistleblower, nel pieno rispetto delle "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).*

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

L'ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all'interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle.

Conseguentemente, l'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

Si rimanda dunque ai moduli contenuti nella sezione *Corruzione - altri contenuti* ed alla piattaforma ANAC sia per la gestione delle denunce che per l'applicazione delle misure a tutela del dipendente rispetto agli eventuali eventi corruttivi ipotizzati o segnalati nel nostro comune.

12. Amministrazione trasparente ed accesso civico

Come già precedentemente accennato il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il Decreto legislativo n. 33/2013 di "**Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni**". Con il D.lgs. n. 97/2016 è stata modificata sia la legge "anticorruzione" che il "decreto trasparenza".

Oggi questa norma è intitolata "**Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni**".

La complessità della norma e delle successive linee guida dell'ANAC esigono uno studio approfondito dei vari istituti e, a tal proposito, dovranno essere fatte ulteriori azioni di formazione, rispetto a quelle già intraprese nel 2019, a supporto dell'implementazione dei vari istituti che, ricordiamolo, sono:

- ***L'Amministrazione Trasparente, cioè la pubblicazione, sull'apposita sezione del sito internet del nostro comune, di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.***
- ***L'accesso documentale ex art. 22 e seg. della legge 241/1990, che permane in vigore ed è destinato a particolari procedimenti in cui si richiede un interesse giuridicamente rilevante nell'accesso e successivo utilizzo dei dati oggetto di accesso;***
- ***L'accesso civico rispetto a tutti i dati che devono essere pubblicati in Amministrazione trasparente***
- ***L'accesso generalizzato rispetto a tutti i dati che non siano oggetto di limitazione speciale, in virtù del quale, "chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5 bis".***
- ***L'accesso ai dati personali ex Regolamento UE 679/2016.***

Questi istituti sono senza dubbio la misura più concreta ed utile al fine dell'implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione delineato dal legislatore della Legge n. 190/2012.

L'articolo 1 del D.lgs. 33/2013, rinnovato dal D.lgs. n. 97/2016 prevede infatti:

*"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."*

Nel PNA 2016, l'ANAC dispone che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in una "apposita sezione".

Il PNA 2016 si occupa dei "piccoli comuni" nella "parte speciale" (da pagina 38) dedicata agli "approfondimenti". In tali paragrafi del PNA, l'Autorità, invita le amministrazioni ad avvalersi delle "gestioni associate": unioni e convenzioni.

A questi due modelli possiamo aggiungere i generici "accordi" normati dall'articolo 15 della legge 241/1990 visto l'esplicito riferimento inserito nel nuovo comma 6 dell'articolo 1 della legge 190/2012 dal decreto delegato 97/2016:

"I comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 241/1990, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione".

Secondo il PNA 2016 (pagina 40), in caso d'unione, si può prevedere un unico PTPC distinguendo tra: funzioni trasferite all'unione; funzioni rimaste in capo ai comuni.

Per le funzioni trasferite, sono di competenza dell'unione la predisposizione, l'adozione e l'attuazione del PTPC.

Per le funzioni non trasferite il PNA distingue due ipotesi:

- *se lo statuto dell'unione prevede l'associazione delle attività di "prevenzione della corruzione", da sole o inserite nella funzione "organizzazione generale dell'amministrazione", il PTPC dell'unione può contenere anche le misure relative alle funzioni non associate, svolte autonomamente dai singoli comuni;*
- *al contrario, ciascun comune deve predisporre il proprio PTPC per le funzioni non trasferite, anche rinviando al PTPC dell'unione per i paragrafi sovrapponibili (ad esempio l'analisi del contesto esterno).*

La legge n. 56/2014 (articolo 1 comma 110) prevede che le funzioni di responsabile anticorruzione possano essere volte svolte da un funzionario nominato dal presidente tra i funzionari dell'unione o dei comuni che la compongono.

Il nuovo comma 7 dell'articolo 1 della legge 190/2012, stabilisce che nelle unioni possa essere designato un unico responsabile anticorruzione e per la trasparenza.

Al momento non sono allo studio, da parte del nostro comune, forme associative che vadano in questa direzione.

Nel frattempo è stato potenziato il nuovo accesso civico.

12.1 In merito agli adempimenti per le società partecipate e controllate dagli enti pubblici, con Linee guida approvate con determinazione n. 1134/2017, cui si rinvia per indicazioni di dettaglio quanto alla pubblicazione dei dati contenuti nell'art. 22 del D.lgs. n. 33/2013, l'Autorità ha precisato le misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza che le società e gli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni sono tenuti ad attuare successivamente all'entrata in vigore del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97. Con riguardo a detti soggetti l'Autorità ha già avuto modo di svolgere le prime attività di vigilanza, in particolare sulla trasparenza, a fronte di segnalazioni ricevute.

È in questa sede utile rammentare che le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico di cui all'art. 2-bis, co. 2, lett. b) e c), d.lgs. 33/2013, erano tenuti ad adottare il documento unitario che

individua le misure del “modello 231” e le misure integrative di prevenzione della corruzione, comprensivo della sezione dedicata alla trasparenza; nominare un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT); applicare gli obblighi di trasparenza di cui al d.lgs. 33/2013, con i limiti della compatibilità; dotarsi di una disciplina interna per il riscontro delle istanze di accesso generalizzato; provvedere alla delimitazione delle attività di pubblico interesse negli enti di diritto privato partecipati.

Analogamente le società a partecipazione pubblica non di controllo di cui all’art. 2-bis, co. 3, primo periodo, d.lgs. 33/2013, in relazione alle attività di pubblico interesse, svolte erano tenute ad assicurare il rispetto degli obblighi di pubblicazione e accesso civico “semplice” e ad assicurare l’esercizio del diritto di accesso civico generalizzato nei confronti di attività di pubblico interesse, con riferimento a dati e documenti non già pubblicati sul sito della società.

Giova ricordare che anche le amministrazioni controllanti, partecipanti o vigilanti dovevano adeguare i propri PTPC alle indicazioni contenute nella determinazione ANAC n. 1134/2017 alla luce dei compiti di vigilanza e di impulso ad esse attribuiti.

Diversi termini per l’attuazione del regime di trasparenza sono stati previsti per le associazioni, le fondazioni e gli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500.000 euro che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni o di gestione di servizi pubblici (art. 2-bis, co. 3, secondo periodo, d.lgs. 33/2013). Le Linee guida hanno precisato, infatti, che l’adeguamento alle misure di trasparenza disposte per tali soggetti (le medesime applicabili alle società a partecipazione pubblica non di controllo) doveva avvenire entro il 31 luglio 2018, salvo il riallineamento definitivo entro il 31 gennaio 2019. Da tale data, pertanto, l’Autorità avvierà la vigilanza anche su tali enti.

12.2. Si segnala, infine, che i dati ed i documenti oggetto di pubblicazione sono previsti dal D.lgs. n. 97/2016 e più precisamente elencati in modo completo nell’allegato 1) della determinazione A.N.A.C. n. 1310 del giorno 28 dicembre 2016. Il soggetto deputato al coordinamento dei processi dell’Ente è il RPCT. I soggetti responsabili degli obblighi di pubblicazione dei dati sono i Responsabili di Posizione Organizzativa, preposti ai singoli procedimenti inerenti i dati oggetto di pubblicazione ovvero: Responsabile dell’area amministrativa Antonio Moretto e Responsabile dell’area tecnica e contabile Prof. Gelsomino Centanni, il Responsabile delle pubblicazioni è Antonio Moretto, responsabile dell’albo comunale. Il responsabile della pubblicazione e della qualità dei dati, per come definita dal D.lgs. n. 97/2016, è Antonio Moretto. I responsabili di Posizione Organizzativa dovranno inoltre verificare l’esattezza e la completezza dei dati pubblicati, inerenti ai rispettivi uffici e procedimenti, segnalando all’ufficio di segreteria o all’ufficio comunicazione, eventuali errori. I soggetti responsabili avranno cura di fornire dati e documenti pronti per la pubblicazione conformemente all’articolo 4) del D.lgs. n. 97/2016 e, in generale, alle misure disposte dal Regolamento Europeo 679/2016 e del D.Lgs. 101/2018 in materia di trattamento dei dati personali. Il soggetto, invece, responsabile dell’inserimento e dell’aggiornamento annuale degli elementi identificativi (anagrafe) della stazione appaltante stessa, denominato RASA, è individuato nella persona del geom. Rocco Iannone. Il RPCT è incaricato di monitorare l’effettivo assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte dei singoli dipendenti. L’aggiornamento costante dei dati nei modi e nei tempi previsti dalla normativa è parte integrante e sostanziale degli obblighi di pubblicazione.

Cap. 1 - Il nuovo accesso civico e gli altri diritti di accesso ai documenti amministrativi

Si segnalano i passaggi fondamentali :

- *Fino al 2013 nel nostro ordinamento il diritto di accesso agli atti era previsto, oltre che da alcune norme speciali, dagli art. 24 e seg. della legge 07/08/1990, n. 241 e regolamentato dal DPR 12/04/2006, n. 184.*
- *Con l'emanazione del D.Lgs. 14/03/2013 n. 33 è stato introdotto l'accesso civico limitato a tutti gli atti che devono essere pubblicati in Amministrazione Trasparente, cioè sul sito internet istituzionale di questo comune.*
- *Il D.lgs. 25/05/2016, n.97, modificando il D.lgs.33/2013, introduce l'accesso civico generalizzato, senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione e non solo a quelli di "Amministrazione Trasparente"*
- *Resta ferma ed autonoma la disciplina dell'accesso agli atti di gara, come specificamente regolamentata dall'art. 53 del Nuovo codice dei Contratti Pubblici D.Lgs n. 50/2016.*

Come indicato dall'ANAC (Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 - Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, co. 2, D.Lgs. n. 33/2013), le tre distinte tipologie di accesso devono essere oggetto di specifica regolamentazione, *"con il fine... di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione"*. L'ANAC raccomanda, dal punto di vista organizzativo, di *"concentrare la competenza a decidere in un unico ufficio, che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti"*.

In particolare, sussistono i seguenti limiti: a) non è ammissibile una richiesta esplorativa, volta semplicemente a "scoprire" di quali informazioni l'amministrazione dispone; b) le richieste non devono essere generiche, ma consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione, con riferimento, almeno, alla loro natura e al loro oggetto; c) non è ammissibile la richiesta di accesso per *"un numero manifestamente irragionevole di documenti, imponendo così un carico di lavoro tale da paralizzare, in modo molto sostanziale, il buon funzionamento dell'amministrazione"*.

Inoltre, occorre distinguere fra "eccezioni assolute e relative" all'accesso generalizzato. Precisamente:

- ***a) Le eccezioni assolute, in presenza delle quali la singola amministrazione è tenuta a negare l'accesso, sono imposte da una norma di legge per "tutelare interessi prioritari e fondamentali" (art. 5-bis, comma 3: segreti di Stato od altri casi previsti dalla legge).***
- ***b) Le eccezioni relative, in presenza delle quali la singola Pa può negare l'accesso valutando caso per caso, si configurano quando è dimostrabile che la diffusione dei dati, documenti e informazioni richiesti potrebbe determinare un "probabile pregiudizio concreto ad alcuni interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico".***
- ***Precisamente, l'accesso generalizzato è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela dei seguenti interessi:***
 - ***interessi pubblici inerenti a:***
 - a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;***
 - b) la sicurezza nazionale;***
 - c) la difesa e le questioni militari;***
 - d) le relazioni internazionali;***
 - e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;***

f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;

g) il regolare svolgimento di attività ispettive.

- interessi privati:

a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;

b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;

c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

1.1. Gli altri diritti di accesso

Va preventivamente sottolineato che la materia del diritto di accesso rimane regolamentata anche da alcune norme speciali, che hanno delineato, dal 1990 in poi una sorta di rivoluzione copernicana della PA, che raggiunge il suo apice con l'accesso civico.

Si è passato dal previgente al 1990 “segreto d'ufficio” opposto a qualsiasi richiesta di informazione dei cittadini, al diritto di accesso per la tutela di una propria posizione soggettiva della legge n. 241/1990 alla definitiva disposizione rispetto all'accesso generalizzato a tutti gli atti senza alcuna motivazione del D.lgs. n. 33/2013.

In questo contesto di riforma “continua e permanente” della PA rimangono ancora applicabili i seguenti istituti:

1.2. Il diritto di accesso del consigliere comunale

Previsto dal D.Lgs. 18/08/2000 n. 267: “Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali”: Art. 43 - Diritti dei consiglieri.

I consiglieri comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge

1.3. Accesso ai propri dati personali

Previsto dal D.Lgs. 30/06/2003 n. 196: “Codice in materia di protezione dei dati personali”: Art. 7 - Diritto di accesso ai dati personali ed altri diritti.

Ciascuno, nei confronti di chiunque, ha diritto di ottenere la conferma dell'esistenza o meno di dati personali che lo riguardano, anche se non ancora registrati, e la loro comunicazione in forma intelligibile.

Allo stato attuale la disciplina è stata coordinata con il Regolamento (UE) 2016/679 ad opera del D.lgs. n. 101/2018.

1.4. Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive

Previsto da Codice di Procedura Penale: art. 391-quater - Richiesta di documentazione alla pubblica amministrazione.

Ai fini delle indagini difensive, il difensore può chiedere i documenti in possesso della pubblica amministrazione e di estrarne copia a sue spese; l'istanza deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o lo detiene stabilmente.

In caso di rifiuto da parte della pubblica amministrazione, il difensore può richiedere al PM che si attivi e che l'accesso venga ordinato dal GIP.

1.5. Accesso ambientale

Previsto dal D.Lgs. 19/08/2005 n. 195 - Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale: Art. 3 - Accesso all'informazione ambientale su richiesta.

Si intende "informazione ambientale": qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente lo stato degli elementi dell'ambiente.

Secondo questo decreto la P.A. deve rendere disponibile l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse.

Il decreto spiega e disciplina questo importante diritto dei cittadini.

1.6. Accesso sugli appalti

Previsto dal D.Lgs. 18/04/2016 n. 50 – cosiddetto: “nuovo codice degli appalti”: Art. 53 - Accesso agli atti e riservatezza.

Il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, ivi comprese le candidature e le offerte, è disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il diritto di accesso agli atti del processo di asta elettronica può essere esercitato mediante l'interrogazione delle registrazioni di sistema informatico che contengono la documentazione in formato elettronico dei detti atti ovvero tramite l'invio ovvero la messa a disposizione di copia autentica degli atti.

L'ANAC e gli altri organismi ministeriali stanno mettendo a punto un sistema centrale per costituire una banca dati su tutte le forniture pubbliche.

1.7. Accesso e riservatezza dei dati personali

Sullo sfondo di queste novità normative, c'è sempre stato il problema della riservatezza dei dati personali: **“come è possibile rendere pubblici i documenti contenenti dati personali, che sono per definizione riservati?”**

Questo interrogativo, al di là del tema trattato in questo documento, è ancora più evidente per quanto attiene all'accesso civico, dove non serve neppure alcuna motivazione.

In realtà il problema è meno complicato di quello che potrebbe apparire; il legislatore ha infatti previsto, sia nell'accesso civico che in quello ordinario, **la notifica ai controinteressati**, che si basa sull'art. 3 del D.P.R. 12-4-2006 n. 184 - Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi e ha posto dei limiti alla pubblicazione di dati personali, quali, ad esempio, la corresponsione di contributi per ragioni di salute.

Nel bilanciamento tra contrapposti interessi occorre ora far riferimento alle misure recate dal Regolamento (UE) 2016/679.

Ed, infatti, a seguito dell'applicazione dal 25 maggio 2018 del 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)» (si seguito RGPD) e, dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 – alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, sono stati formulati quesiti all'ANAC volti a chiarire la compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013.

Occorre evidenziare, al riguardo, che l'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di

pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1».

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

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), 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.

Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, 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, co. 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.

In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali.

Si ricorda inoltre che, in ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD (vedi infra paragrafo successivo) 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).

1.8. Il "*freedom of information act*" (FOIA)

Con il D.lgs. n. 97/2016 è stata modificata sia la "*legge anticorruzione*" che il "*decreto trasparenza*", questa norma è stata definita, forse un po' impropriamente "FOIA", acronimo della locuzione inglese "*freedom of information act*", molto più semplicemente: "la norma per la libertà di informazione".

Dove l'uso del termine "libertà" sembra spropositato rispetto al semplice accesso agli atti, che peraltro, come abbiamo già visto, era possibile fin dal 1990.

La riforma, in ogni caso, depurata da ogni aspetto demagogico di scopiazzatura del mondo anglosassone, che non sempre sembra un modello di democrazia, apporta ai diritti dei cittadini delle nuove opportunità.

1.9. L'accesso civico generalizzato

Con la nuova definizione, l'accesso civico si configura come diritto ulteriore sia al diritto di accesso che all'amministrazione trasparente, nel senso che è molto più ampio per diventare generalizzato nei confronti di ogni "**documento, informazione o dato**" detenuto dalla pubblica amministrazione. In questo caso dunque:

- *Basta un'istanza senza motivazione*
- *Non serve indicare alcun interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente rilevante*

1.10. Le esclusioni all'accesso civico generalizzato

Da subito i responsabili degli uffici pubblici si sono detti preoccupati in quanto un diritto così ampio, al di là delle complicazioni pratiche per la loro attività, poteva mettere in pericolo altri diritti o "posizioni delicate": per l'intero ordinamento democratico, per la riservatezza delle persone e per la tutela della concorrenza commerciale ed industriale.

La norma ha previsto delle cautele, che vedremo nel seguito, ma ha anche ulteriormente previsto, all'art. 5 bis comma 6:

"Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al presente articolo, l'Autorità nazionale anticorruzione, [...], adotta linee guida recanti indicazioni operative."

L'ANAC ha emanato le linee guida già richiamate all'inizio di questo capitolo.

1.11. L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza

L'obbligo, previsto dalla normativa vigente in capo al comune e alle altre 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. Il diritto di accesso civico generalizzato prevede inoltre il diritto di accedere direttamente ad ulteriori documenti o informazioni semplicemente "detenute" dal comune.

È necessario che il cittadino faccia un'istanza di accesso civico, con cui identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti. Per l'istanza la norma non richiede motivazione e può essere trasmessa alternativamente con le modalità di cui all'art. 38 del DPR 28/12/2000 n. 445 (cartacea con firma di fronte al dipendente addetto o con allegata copia del documento di identità) o con quelle degli artt. 64 e 65 del D.Lgs. 07/03/2005 n. 82 (Istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica)

1.12 L'avvio del procedimento e la chiusura "semplice"

L'ufficio protocollo comunale a cui perviene l'istanza, salvo che non venga subito presentata al dipendente addetto, dovrà trasmetterla tempestivamente al responsabile del procedimento, che andrà individuato tra:

- *L'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;*
- *Ufficio relazioni con il pubblico;*
- *Ufficio indicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;*
- *Al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria"*

Costui dovrà fare, alternativamente, una delle tre cose:

- *Rigettare la stessa per manifesta improcedibilità ex art. 2 della legge 07/08/1990, n. 241.*
- *Accogliere immediatamente l'istanza.*
- *Dare avvio al procedimento per il reperimento delle informazioni/ atti e informare gli eventuali controinteressati*

Al comma 5 dell'art. 5 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato si dice che:

“Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione”

I diritti che il comune deve tutelare avvisando i controinteressati sono:

- *la protezione dei dati personali;*
- *la libertà e la segretezza della corrispondenza;*
- *gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.*

L'accesso civico è denegato inoltre con provvedimento motivato quando è necessario tutelare:

- *la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;*
- *la sicurezza nazionale;*
- *la difesa e le questioni militari;*
- *le relazioni internazionali;*
- *la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;*
- *la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;*
- *il regolare svolgimento di attività ispettive.*

1.13. La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

Il provvedimento finale deve essere motivato e deve avere l'indicazione dei soggetti e delle modalità di effettuare ricorso.

Potrebbe essere necessario né accogliere pienamente né denegare completamente l'istanza; in analogia con il diritto di accesso, si potrà con un apposito provvedimento da notificare/inviare a chi ha fatto l'istanza:

- *Differire ad altro momento il rilascio di quanto richiesto;*
- *Limitare il rilascio solo ad alcuni degli atti e provvedimenti richiesti*

1.14. La segnalazione dell'omessa pubblicazione

Ogni inadempimento degli obblighi di pubblicazione sul sito dell'Amministrazione trasparente ha un suo responsabile, che potrà subire per detta mancanza quanto prevede l'art. 43 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato.

In particolare qualora detti inadempimenti siano particolarmente gravi (la norma non spiega quali siano i parametri di gravità), il responsabile della trasparenza **“segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.”**

1.15. La trasparenza e le gare d'appalto

Come abbiamo già accennato il decreto “FOIA” ed il Decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di “Nuovo codice dei contratti” hanno notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22 del nuovo codice, rubricato **“Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico”**, prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante **“Principi in materia di trasparenza”**, dispone:

“Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con l'applicazione delle disposizioni di cui al Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.

È inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- *la struttura proponente;*
- *l'oggetto del bando;*
- *l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;*
- *l'aggiudicatario;*
- *l'importo di aggiudicazione;*
- *i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;*
- *l'importo delle somme liquidate.*

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

Nel nostro sito internet le presenti informazioni sono pubblicate nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente.

1.16. Il titolare del potere sostitutivo

In questo ente, è stato nominato titolare del potere sostitutivo il segretario comunale pro tempore o chi ne esercita le funzioni.

In particolare qualora detti inadempimenti siano particolarmente gravi (la norma non spiega quali siano i parametri di gravità), il responsabile della trasparenza **“segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.”**

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su *“istanza di parte”*, è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L'Allegato 1 del PNA riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali:

“attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi”. Vigila sul rispetto dei termini procedurali il **“titolare del potere sostitutivo”**.

Come noto, **“l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia”** (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il titolare del potere sostitutivo entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Cap. 2 - La gestione del rischio di corruzione

2.1. Analisi del contesto

Secondo l'ANAC la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa ***all'analisi del contesto***, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle *specificità dell'ambiente in cui essa opera* in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPCT contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

2.2. Contesto esterno

Seppure fino ad oggi l'intera struttura comunale sia stata sempre allertata nei confronti dei fenomeni corruttivi e ci sia stato un costante controllo sociale, non si ha notizia di fenomeni di alcun tipo.

Per l'analisi del fenomeno, quindi, sulla scorta di quanto consigliato anche dall'ANAC faremo riferimento, riportando qui di seguito, quanto prevede la "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 15 gennaio 2018", disponibile alla seguente pagina web: <http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

Si registra inoltre la Relazione Camera dei Deputati – 156 – Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI — DOC. XXXVIII N. 2 VOL. II— Provincia di Avellino.

Nel capoluogo opera il clan GENOVESE, con proiezioni anche su territori adiacenti. Gli equilibri criminali delle zone dove maggiore è la pressione delinquenziale - Vallo di Lauro, Baianese, Valle Caudina, comprensorio Montorese – Solofrano, alta Irpinia e Arianese - non hanno subito sostanziali mutamenti. A Quindici e in altri comuni del Vallo di Lauro opera la famiglia CAVA484 e l'antagonista clan GRAZIANO. Il primo dei due sodalizi estende la sua influenza anche nell'agro vesuviano e nolano tramite la famiglia SAN- GERMANO. Tra febbraio e marzo, soggetti legati al gruppo SANGERMANO hanno subito alcuni attentati. Il primo si è verificato il 18 febbraio 2018, a Pago del Vallo di Lauro, dove un pregiudicato è stato ferito da un colpo di arma da fuoco, esplosa sotto la sua abitazione, da un altro pregiudicato, tratto in arresto il 9 marzo successivo. La vittima era stata coinvolta in un'inchiesta, conclusa nel 2016, con l'emissione di provvedimenti cautelari⁴⁸⁵ riguardanti un presunto intreccio fra esponenti corrotti dell'amministrazione comunale di Pago del Vallo Lauro ed affiliati ai clan CAVA e SANGERMANO. L'altro episodio si è verificato il 1 marzo 2018, quando è stata incendiata un'auto di proprietà della moglie di un pluripregiudicato, ritenuto affiliato al gruppo SANGERMANO. Nell'alta Valle dell'Irno, al confine tra le province di Salerno ed Avellino, ma anche nel Vallo di Lauro è presente il menzionato clan GRAZIANO⁴⁸⁶. Nella Valle Caudina opera il clan PAGNOZZI, con proiezioni nelle province di Benevento, tramite sodalizi satellite, e Caserta, attraverso storici rapporti con il cartello dei CASALESI e gruppi dell'area marcianisana. Il clan PAGNOZZI è operativo anche a Roma, dove è radicato da anni con un ruolo di primo piano in diverse zone del quadrante sud della Capitale. Il traffico di stupefacenti e le estorsioni sono le attività criminali prevalenti dei sodalizi citati che, tuttavia, negli anni hanno dimostrato di saper intessere rapporti, di reciproco interesse, anche con le pubbliche amministrazioni locali.

484. 484. 484 II 12 maggio 2018, a Quindici (AV), militari dell'Arma hanno denunciato in stato di libertà per violazione degli obblighi derivanti dalla misura di prevenzione della sorveglianza speciale un pluripregiudicato appartenente alla famiglia CAVA.

485. 485. 485 OCC n. 504/16 emessa il 28 novembre 2016 dal GIP del Tribunale di Napoli (p.p. 28665/15 RGNR), per i reati di abuso d'ufficio, concussione, estorsione, aggravati dal metodo mafioso.

Tra gli indagati figurano diversi amministratori e dipendenti comunali, ritenuti contigui alla famiglia CAVA.

486. 486. 486 Il 13 febbraio 2018, a Quindici (AV), militari dell'Arma hanno denunciato in stato di libertà per violazione

L'Amministrazione è attenta ad intervenire presso gli organi preposti alla vigilanza e controllo del territorio per evitare fenomeni che possano turbare l'ordine e la sicurezza pubblica; di recente la medesima ha attivato, di concerto con le forze dell'ordine presenti sul territorio, maggiori verifiche ed approfondite attività di controllo sull'ordine e sulla sicurezza pubblica.

Il contesto socio economico del Comune, del mondo del lavoro e dell'economia locale, evidenzia una comunità a prevalente economia agricola, oltre che turistica.

2.3. Contesto interno

La struttura è ripartita essenzialmente in due Aree (Amministrativa e Tecnico-finanziaria) e Servizi cui fanno capo i singoli procedimenti.

Al vertice dell'Area Amministrativa è posto il Vicesindaco Antonio Moretto mentre all'Area Tecnico-finanziaria è assegnato il Sindaco; ai dipendenti in servizio sono attribuite le responsabilità procedurali per l'istruttoria degli atti al fine di diversificare il responsabile dell'istruttoria procedimentale dal responsabile dell'adozione del provvedimento finale.

La dotazione organica effettiva (personale in servizio) prevede n. 10 dipendenti.

Il personale è sottodimensionato ed inferiore al rapporto popolazione/dipendenti di cui al Decreto del Ministro dell'Interno.

I servizi esternalizzati sono: manutenzione della Pubblica Illuminazione, mensa scolastica, gestione rifiuti, servizio di pulizia sede comunale e bagni pubblici, per cui il trasporto pubblico, la manutenzione del patrimonio comunale, la gestione del cimitero e dei tributi minori risultano svolti in proprio dall'Ente.

2.4. Mappatura dei processi – adozione di nuove tecniche di rilevazione

Il “Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza dell'A.N.AC.”, suggerisce un'adeguata ***mappatura dei procedimenti amministrativi (la cui nozione va nettamente distinta da quella di “processo”)***.

Col termine processo si fa riferimento dunque ai singoli comportamenti e le funzioni che ciascun protagonista dell'attività amministrativa mette in campo e che, qualora siano ispirati da malafede o, peggio, da dolo, sono la premessa o il fine della corruzione.

Questa differenza abbastanza teorica, acquista maggiore consistenza se si analizza la tabella del paragrafo che segue in cui si mettono in relazione:

a) Gli uffici/aree/settori in cui è suddiviso l'ufficio

b) I procedimenti che fanno capo a detti uffici/aree/settori

c) I processi che ineriscono a detti procedimenti e che sono tabellati nell'ALLEGATO 1

L'ANAC, con il PNA 2019 e l'allegato n. 1, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18).

Lo scorso anno, con l'urgenza di approvare un piano profondamente innovativo a seguito delle riforme di fine 2018 e delle relative indicazioni ANAC, Questa amministrazione individuò “80 schede processo” e, mediante una tabella non dinamica, realizzata direttamente con il “word processor”, si diedero dei punteggi immediati e non modificabili, se non con un difficile lavoro di copia e incolla, tra le diverse tabelle.

A tal fine, è stato realizzato un “*foglio di calcolo*” con relative tabelle riassuntive automatiche, che permettono una valutazione più dinamica del rischio.

Vengono individuate le “*Misure specifiche*”. Si tratta di un difficile lavoro di studio e programmazione che permette di passare dal piano dell’elaborazione matematica a quella pratica e programmatica, più propriamente amministrativa.

Per l’analisi del rischio si fa riferimento al rischio in termini di impatto e probabilità secondo la matrice ANAC:

PROBABILITA'

- 0 = nessuna probabilità
- 1 = improbabile
- 2 = poco probabile
- 3 = probabile
- 4 = molto probabile
- 5 = altamente probabile

IMPATTO

- 0 = nessun impatto
- 1 = marginale
- 2 = minore
- 3 = soglia
- 4 = serio
- 5 = superiore

La stima della probabilità tiene conto dei seguenti fattori: discrezionalità del processo, complessità del processo, controlli vigenti. Per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nell’ente locale per ridurre la probabilità del rischio (come il controllo preventivo o i controlli a campione). La valutazione sull’adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell’esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato. L’impatto si misura utilizzando i seguenti indicatori: impatto sull’immagine dell’ente, impatto in termini di contenzioso, impatto organizzativo sullo svolgimento delle attività dell’ente, sanzioni addebitate all’ente.

INDICATORE DI PROBABILITA'

VARIABILE	LIVELLO	DESCRIZIONE
Esistenza di possibili interessi esterni e benefici per i destinatari del processo	Alto	Il processo dà luogo a consistenti benefici economici o di altra natura per i destinatari
	medio	Modesti benefici economici o di altra natura per i destinatari
	basso	Assenza di probabilità di interessi esterni e benefici per i destinatari
Processo decisionale discrezionale	alto	Ampia discrezionalità nel processo decisionale
	medio	Apprezzabile discrezionalità nel processo decisionale

Processo decisionale non trasparente	basso	Assenza di discrezionalità nel processo decisionale
	alto	Il processo è stato oggetto nell'ultimo anno di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", e/o rilievi da parte dell'organismo di valutazione in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
	medio	Il processo è stato oggetto di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", e/o rilievi da parte dell'organismo di valutazione in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
Presenza di eventi corruttivi nel passato e /o di eventi sentinella	basso	Il processo non è stato oggetto negli ultimi tre anni di solleciti da parte del RPCT per la pubblicazione dei dati, richieste di accesso civico "semplice" e/o "generalizzato", nei rilievi da parte dell'organismo di valutazione in sede di attestazione annuale del rispetto degli obblighi di trasparenza
	alto	Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, concluso con una sanzione indipendentemente dalla conclusione dello stesso, nell'ultimo anno
	medio	Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, indipendentemente dalla conclusione dello stesso, negli ultimi tre anni
Mancato rispetto cronologia nella trattazione delle istanze	basso	Nessun procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame, negli ultimi tre anni
	alto	Utilizzo discrezionale nella trattazione degli atti senza rispetto dell'ordine cronologico
	medio	Rispetto non sempre puntuale della presentazione cronologica delle istanze
Processo non correttamente mappato con il PTPCT	basso	Rispetto della cronologia di presentazione
	alto	Processo non mappato
	medio	Processo parzialmente mappato

Livello di attuazione delle misure di prevenzione sia generali sia specifiche previste dal PTPCT per il processo/attività, desunte dai monitoraggi effettuati dai responsabili	basso	Processo mappato minuziosamente
	alto	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio con consistente ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato e trasmettendo in ritardo le integrazioni richieste
Mancata valutazione delle segnalazioni pervenute dai cittadini	medio	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente o con lieve ritardo, non fornendo elementi a supporto dello stato di attuazione delle misure dichiarato ma trasmettendo nei termini le integrazioni richieste
	basso	Il responsabile ha effettuato il monitoraggio puntualmente, dimostrando in maniera esaustiva attraverso documenti e informazioni circostanziate l'attuazione delle misure
	alto	Assenza di atti ricettivi sulle segnalazioni senza alcuna giustificazione
Esiti controlli amministrativi interni	medio	Parziale accoglimento delle segnalazioni senza addurre giustificazioni per reiezioni
	basso	Segnalazioni inconsistenti
	alto	Presenza di gravi rilievi tali da richiedere annullamento in autotutela o revoca dei provvedimenti interessati negli ultimi tre anni
	medio	Presenza di rilievi tali da richiedere l'integrazione dei provvedimenti adottati
	basso	Nessun rilievo o rilievi di natura formale nell'ultimo anno

INDICATORE DI IMPATTO

VARIABILE	LIVELLO	DESCRIZIONE
Impatto sull'immagine dell'Ente	alto	Il processo dà luogo a consistenti benefici economici o di altra natura per i destinatari
	medio	Modesti benefici economici o di altra natura per i destinatari
	basso	Assenza di probabilità di interessi esterni e benefici per i destinatari
Media delle spese legali dell'Ente	alto	Superiori a € 100.000,00
	medio	Superiori € 30.000,00
	basso	Spese assenti
Impatto organizzativo sullo svolgimento delle attività dell'Ente	alto	Interruzione del servizio totale o parziale ovvero aggravio per gli altri dipendenti dell'Ente
	medio	Limitata funzionalità del servizio cui far fronte attraverso altri dipendenti dell'Ente o risorse esterne
	basso	Nessuno o scarso impatto organizzativo e/o sulla continuità del servizio

Sanzioni addebitate all'ente	alto	Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, concluso con una sanzione indipendentemente dalla conclusione dello stesso, nell'ultimo anno
	medio	Un procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile o amministrativa e/o un procedimento disciplinare avviato nei confronti di un dipendente impiegato sul processo in esame, indipendentemente dalla conclusione dello stesso, negli ultimi tre anni
	basso	Nessun procedimento avviato dall'autorità giudiziaria o contabile nei confronti dei dipendenti impiegati sul processo in esame, negli ultimi tre anni

Dopo aver attribuito i valori alle singole variabili degli indicatori di impatto e probabilità si procede all'identificazione del livello di rischio di ciascun processo, dando prevalenza alla maggioranza dei fattori valutativi

LIVELLO		
Da	a	
1	6	basso
7	14	medio
15	25	alto

In Questo Ente, vista anche l'assenza delle figure dirigenziali (o apicali) in grado di predisporre tabelle di rilevazione estremamente complesse come quelle, ad esempio, adottate dall'ANAC nel suo PTPCT, si è scelto di concentrarsi sull'elenco dei processi "standard", individuati già l'anno scorso e sugli stessi ricalcolare l'incidenza dei vari fattori.

Alla luce della tabella riassuntiva "**valutazione complessiva del rischio**" corruttivo, per ogni processo standard, il RPCT ha individuato una serie di misure programmatiche di forte impatto, come la verifica della veridicità delle dichiarazioni rese ex D.lgs. n. 39 del 2013 e adeguate e numerose misure formative su *Sportello anticorruzione*, consegnandole al sindaco, ai dipendenti ed amministratori per la loro applicazione; al termine di ogni anno si dovrà verificare se dette misure siano state applicate e se invece ne servano della altre.

Sembra abbastanza ovvio che un piano così impostato abbia necessità di tempo sia per la sua attuazione, ma soprattutto per la verifica dei suoi risultati. Anche per questo, la pur esaustiva tabella dei processi standard realizzata a gennaio 2019 non viene modificata (viene poco modificata – dettagliare), dovendo accertare la sua efficacia.

Dunque la mappatura completa dei processi standard del Nostro Comune è riportata nelle tabelle dell'**ALLEGATO 1**, oltre all'ulteriore tabella 1 bis sulle misure atte a prevenire il conflitto di interessi nell'ambito dei contratti pubblici. Si tratta, come abbiamo detto, di un'analisi "evolutiva" di quella dello scorso anno, ma non si esclude in un'ottica di "*work in progress*", che possano rendersi necessarie analisi più raffinate.

Prima di analizzare l'**ALLEGATO 1**, va precisato che per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i processi di governo sono scarsamente significativi in quanto generalmente tesi ad esprimere l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica.

Al contrario, assumono particolare rilievo i processi operativi che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso comportamenti, procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

È bene rammentare che la legge n. 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l'apparato tecnico burocratico degli enti, **senza particolari riferimenti agli organi politici**.

2.5. Mappa dei processi di cui all'ALLEGATO 1 suddivisi per uffici/aree/settore in cui si articola il comune.

La rilevazione dei processi è cosa diversa dai singoli procedimenti; ma i singoli procedimenti fanno parte dei processi. Avendo noi rilevato 80 processi standard, c'è la necessità di ricondurre i singoli procedimenti, da una parte all'ufficio di appartenenza e dall'altra al processo e alla relativa scheda di rilevazione del rischio di cui all'allegato 1.

L'analisi del rischio viene effettuata con i criteri indicati nell'allegato 1 del piano nazionale anticorruzione.

1. In via generale ed esemplificativa, costituiscono attività a maggior rischio di corruzione, quelle già individuate dalla legge 190/2012 (art.1 comma 16), la cui estrinsecazione è contenuta nei procedimenti allegati al presente piano e che implicano:

- a. l'erogazione di benefici e vantaggi economici da parte dell'ente, anche mediati;
- b. il rilascio di concessioni o autorizzazioni e atti similari;
- c. le procedure di impiego e/o di utilizzo di personale; progressioni in carriera; incarichi e consulenze;
- d. l'affidamento di commesse pubbliche, specie quelle con più elevato livello di discrezionalità.
- e. Il conferimento degli incarichi legali;
- f. Le attività di pianificazione urbanistica;
- g. La gestione e lo smaltimento dei rifiuti.

3. In particolare si ricorda che ai sensi dell'art.1, commi 9 e 16, della L.190/2012 e secondo le linee di indirizzo dettate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con la determinazione A.N.A.C. n. 12 del 28 ottobre 2015 sono individuate quali attività a più elevato rischio di corruzione le seguenti:

provvedimenti ampliativi privi di effetto economico diretto	corrispondono alle autorizzazioni, ai permessi, alle concessioni, ecc.
contratti pubblici	è la nuova denominazione che include tutti i processi che riguardano i “contratti”
provvedimenti ampliativi con effetto economico diretto	corrisponde all’area precedente (contributi, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere)
acquisizione e progressione del personale	corrisponde all’area di rischio precedente, con esclusione dei processi che riguardano l’affidamento di incarichi
gestione dell’entrata	contiene i processi che attengono alla acquisizione di risorse, in relazione alla tipologia dell’entrata (tributi, proventi, canoni, condoni...)
gestione della spesa	possono rientrarvi gli atti dispositivi della spesa (<u>p.es.</u> le liquidazioni)
gestione del patrimonio	possono rientrarvi tutti gli atti che riguardano la gestione e la valorizzazione del patrimonio, sia in uso, sia affidato a terzi e di ogni bene che l’ente possiede “a qualsiasi titolo” (locazione passiva)
controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	è l’ambito in cui si richiede la “pianificazione” delle azioni di controllo o verifica (<u>p.es.</u> abusivismo edilizio - SCIA)
incarichi e nomine	è un’area autonoma, precedentemente compresa nella prima
affari legali e contenzioso	riguarda le modalità di gestione del contenzioso, affidamento degli incarichi e liquidazione o per es. risarcimento del danno
affidamenti nel “terzo settore”	l’area viene individuata a seguito delle attenzioni a essa attribuite dall’ANAC, come si evince dalla linee guida che sono state emanate
pianificazione urbanistica	vi rientrano tutti gli interventi, sia di autorizzazione, sia di controllo, che riguardano l’utilizzo del territorio dal punto di vista urbanistico
manutenzioni	contiene i processi che riguardano l’affidamento di lavori di manutenzione e sistemazione di beni patrimoniali
smaltimento rifiuti	riguarda la modalità di affidamento del servizio di raccolta e smaltimento rifiuti nonché il controllo della qualità del servizio erogato

In sede revisione del PTPC le attività maggiormente esposte a rischio di corruzione sono state individuate/riportate nelle schede << *GESTIONE DEL RISCHIO*>> tenendo conto dei seguenti fattori:

1) attività oggetto di autorizzazione o concessione;

- 2) attività nelle quali si sceglie il contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50;
- 3) attività oggetto di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- 4) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009;
- 5) opere pubbliche e gestione diretta delle stesse, scelta del contraente e conseguente gestione dei lavori;
- 6) flussi finanziari e pagamenti in genere;
- 7) manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici comunali;
- 8) attività edilizia privata, cimiteriale, condono edilizio e sportello attività produttive;
- 9) controlli ambientali;
- 10) pianificazione urbanistica: strumenti urbanistici e di pianificazione di iniziativa privata;
- 11) rilascio autorizzazioni allo svolgimento di attività di vendita su aree pubbliche;
- 12) attività di accertamento, di verifica della elusione ed evasione fiscale;
- 13) attività nelle quali si sceglie il contraente nelle procedure di alienazione e/o concessione di beni;
- 14) attività di Polizia Municipale – Procedimenti sanzionatori relativi a illeciti amministrativi e penali accertati nelle materie di competenza.

Nelle suddette schede le attività sono state contraddistinte da un indice di rischio variabile sulla base dei seguenti criteri: - rischio basso: attività che non presentano nessuno dei fattori di rischio di cui sopra; - rischio medio: attività che presentano 1 fattore di rischio; - rischio alto: attività che presentano 2 o più fattori di rischio. Al riguardo ai fini dell'analisi del rischio si è tenuto conto altresì dei fattori riportati nel Piano Nazionale Anticorruzione in termini di probabilità, valutata anche sulla base di alcune caratteristiche del processo quali la discrezionalità, la rilevanza esterna, la complessità, il valore economico e la frazionabilità; impatto, valutato in termini organizzativi, economici e reputazionali. Sulla base di tale ricognizione, si è successivamente provveduto ad estrapolare i processi/attività maggiormente soggetti al possibile verificarsi di episodi di corruzione. Ci si riserva di ampliare e/o modificare la mappatura delle aree e/o dei processi/attività sensibili in seguito ad una successiva e attenta analisi nel corso del triennio 2020-22. Ai fini dell'identificazione del rischio, dell'analisi del rischio e della sua ponderazione è fatto altresì rinvio a quanto previsto nell'allegato n. 1 del PNA. In relazione alle verifiche effettuate la classificazione del rischio tiene conto del seguente schema

misure di controllo	attengono all'attività di verifica riguardo il rispetto di determinate prescrizioni normative o procedurali
misure di trasparenza	riguardano il rispetto delle disposizioni in materia di trasparenza amministrativa
misure di tipo normativo	sono le misure che prevedono l'adozione di specifici atti normativi, per es. regolamenti
misure di organizzazione	sono gli interventi che attengono alle procedure o all'assegnazione di compiti o alla rotazione
misure di pianificazione	si realizzano mediante la prescrizione di specifiche attività con scadenze e modalità predefinite
verifica conflitto di interessi	è l'insieme delle attività specificamente finalizzate al monitoraggio dei rapporti tra i dipendenti e i destinatari dell'azione amministrativa
misure di formazione o aggiornamento	comprendono le attività formative o di aggiornamento del personale

misure coinvolgimento	di azioni finalizzate alla estensione della partecipazione e alla condivisione, laddove possibile, delle scelte da adottare
------------------------------	--

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri. Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste possono essere obbligatorie e previste dalla norma o ulteriori se previste nel Piano a carattere trasversale. Le misure ulteriori debbono essere valutate anche in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse. L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile per la prevenzione con il coinvolgimento dei Titolari di P.O. per le aree/settori di competenza.

Le decisioni circa la priorità del trattamento si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento
- obbligatorietà della misura
- impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto della misure di prevenzione introdotte e delle azioni attuate. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. Le misure di contrasto potranno realizzarsi anche attraverso:

- adeguati protocolli o direttive;
- attraverso la formazione del personale;
- attraverso la adeguata rotazione del personale nelle aree di rischio;
- attraverso l'inserimento di clausole ex art. 1456 del c.c. nei bandi di gara e contratti in attuazione delle linee guida Ministero interno – Anac del 15 luglio 2014
- attraverso il costante presidio della legittimità dell'azione amministrativa da garantirsi con i meccanismi di controllo sugli atti e sul rispetto delle regole di cui al presente piano;
- attraverso il monitoraggio, assicurando ulteriori azioni correttive nell'iter dei procedimenti decisionali e di controllo qualora necessari.

Il “Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza dell’A.N.AC”, suggerisce un’adeguata mappatura dei procedimenti amministrativi (la cui nozione va nettamente distinta da quella di “processo”). Col termine processo si fa riferimento dunque ai singoli comportamenti e le funzioni che ciascun protagonista dell’attività amministrativa mette in campo e che, qualora siano ispirati da malafede o, peggio, da dolo, sono la premessa o il fine della corruzione. L’ANAC ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell’effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18). In ogni caso, secondo l’Autorità, “in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017”. Pertanto, per ogni processo standard, il RPCT ha individuato una serie di misure programmatiche di forte impatto, consegnandole ai responsabili dei servizi, al sindaco ed amministratori per la loro applicazione. Sembra abbastanza ovvio che un piano così impostato abbia necessità di tempo sia per la sua attuazione, ma soprattutto per la verifica dei suoi risultati. Anche per questo, la pur esaustiva tabella dei processi standard realizzata a gennaio 2017, è stata ulteriormente ampliata. I processi di lavoro da sottoporre al trattamento del rischio sono individuati da ciascuna Area nel rispetto delle seguenti priorità: 1) Procedimenti previsti nell’articolo 1, comma 16 della legge 190/2012 2) Procedimenti compresi nell’elenco riportato nell’articolo 1, comma 53 della legge 190/2012 3) Procedimenti in ordine ai quali si siano registrate le seguenti patologie: • segnalazione di ritardo; • risarcimento di danno o indennizza a causa del ritardo • nomina di un commissario ad acta •

segnalazioni di illecito 4) processi di lavoro a istanza di parte 5) processi di lavoro che non rientrano nei punti precedenti I processi vengono censiti e mappati in concomitanza con i tempi e le modalità di effettuazione dei controlli interni disciplinati dal Regolamento comunale disciplinante i controlli interni, attuativo del D.L. 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012, il quale costituisce ulteriore misura di contrasto generale per la prevenzione della corruzione.

In particolare, ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è rilevante: · il controllo successivo sugli atti, che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano, in quanto agevola la rilevazione di attività in cui si riscontrano le maggiori criticità tali da indurre a ritenerle oggetto di mappatura dei rischi ai fini della normativa dell' anticorruzione. · Il controllo sugli equilibri finanziari da effettuarsi secondo le modalità stabilite nel regolamento comunale sui controlli interni; · Il controllo di gestione e sulla qualità dei servizi da effettuarsi con le modalità stabilite nel regolamento comunale sui controlli interni e dal piano delle performance.

Sulla base degli esiti dei controlli precitati potranno predisporre ulteriori misure speciali di contrasto alla corruzione.

RESPONSABILITA':

Segretario Comunale

Responsabili di P.O.

Responsabile Settore Finanziario

Responsabili di procedimento

Revisore dei Conti

Nucleo di valutazione (d.lgs.150/2009 art.8)

PERIODICITA': report semestrale per i controlli successivi e costante con riferimento ai controlli preventivi, semestrale per gli equilibri finanziari, annuale per il controllo di gestione.

DOCUMENTI: Regolamento dei Controlli Interni

Report risultanze controlli

Cap. 3 Le misure generali da adottare o potenziare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio

Al fine di prevenire il rischio di illegalità all'interno dell'Ente e di concretizzare il principio inderogabile della tracciabilità dei processi decisionali, sono previste misure organizzative generali, che vengono individuate in via generale per qualsiasi tipologia di procedimento, comuni a tutte le attività amministrative, prevedono l'effettuazione semestrale dei seguenti meccanismi di monitoraggio cui sono preposti i Titolari di P.O.:

- a) monitoraggio sui meccanismi di formazione ed attuazione delle decisioni (per la tracciabilità dei processi decisionali):
- b) monitoraggio sui termini di conclusione dei procedimenti e meccanismi di controllo delle decisioni;

A sensi dell'art. 1 comma 9 lett. d) della legge 190/2012 il monitoraggio dei tempi di procedimento costituisce uno degli obiettivi del Piano.

Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti, ciascun Titolare di P.O., fatti salvi i controlli di cui al regolamento comunale adottato ai sensi e per gli effetti di cui al D.L. n. 174/2012 convertito in legge 213/2012, con cadenza almeno annuale, al fine di consentire al RPC di predisporre la propria relazione annuale, redige apposita relazione indicante, per ciascun procedimento afferente al settore di competenza:

- il numero dei procedimenti istruiti/conclusi, giacenti e l'indicazione dei relativi responsabili di procedimento, e il numero di procedimenti per i quali non sono stati rispettati gli standard procedurali di cui alla precedente lett. a);
- il numero dei procedimenti per i quali non sono stati rispettati i tempi di conclusione dei procedimenti, quando questi superino la misura del 10% del totale dei procedimenti;
- l'eventuale segnalazione del conflitto di interesse ed il soggetto deputato all'istruttoria ed adozione del piano, nonché il mancato rispetto all'interno della determina /delibera della menzione della clausola di insussistenza del conflitto di interesse contenuta nell'art. 7 comma 5 del presente aggiornamento;
- Eventuali segnalazioni riguardanti il mancato rispetto dei tempi del procedimento
- Eventuali richieste di risarcimento per danno o indennizzo a causa del ritardo
- Eventuale nomina di commissari ad acta
- Eventuali patologie comunque riscontrate riguardo al mancato rispetto dei tempi procedurali

- c) monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere e verifica dei casi in cui siano scattate le misure di salvaguardia contenute nelle clausole di risoluzione di cui all'art. 1456 c.c.;

- d) individuazione di specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge e misure per garantire la trasparenza, nel rispetto del nuovo dlgs 97/2016;
 - i provvedimenti conclusivi dei procedimenti (in particolare le proposte di delibere e le determinazioni nonché gli atti destinati ad incidere nella sfera giuridica di terzi) devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti anche interni, sintetizzando brevemente il contenuto per addivenire al provvedimento finale, in modo che possa essere ricostruito l'intero procedimento amministrativo e assicurato il diritto di accesso;

· i provvedimenti, a norma dell'art. 3 della Legge 241/90 devono sempre essere motivati con precisione, con chiarezza e completezza, In nessun caso costituisce motivazione sufficiente a giustificare affidamenti diretti (anche con riferimento a servizi di progettazione e direzione lavori) l'appellarsi "all'urgenza", imputabile a colpevole ritardo dell'amministrazione (ovvero non dipendente da cause di forza maggiore, da cause imprevedute e imprevedibili), assumendo a giustificazione dell'affidamento diretto, l'imminente scadenza del termine perentorio per la partecipazione a bando pubblico di finanziamento laddove, in sede di attività di programmazione, ben si poteva e doveva prevedere l'intervento oppure laddove, avendo previsto l'intervento in sede programmazione, gli uffici preposti non si siano attivati per tempo.

· ai sensi dell'art. 147 bis del Tuel, ciascun provvedimento (determina, proposta di delibera, ordinanza, autorizzazione, etc) dovrà riportare l'attestazione della regolarità e della correttezza tecnica con specifica ed espressa indicazione:

- 1) delle norme sulla base delle quali l'atto viene emanato e la decisione viene assunta;
- 2) di aver verificato che non sussistono conflitti di interessi ed incompatibilità con i destinatari dell'atto;
- 3) che non vi siano controinteressati o che si è tenuto conto di essi;
- 4) che l'atto rispetta gli indirizzi dell'amministrazione e che risponde all'interesse collettivo;
- 5) che è conforme agli elementi tecnici specifici.
- 6) archiviazione informatica: gli atti e i documenti relativi alle attività ed ai procedimenti di cui alle misure di prevenzione comuni disciplinate nel presente articolo, devono essere archiviati in modalità informatica mediante scannerizzazione e resi disponibili mediante pubblicazione sul sito internet dell'ente.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione, sulla scorta dei precitati monitoraggi e sulla base dei rendiconti presentati dai responsabili di P.O., provvederà a redigere il rendiconto di attuazione del piano anticorruzione dell'anno precedente e a proporre gli aggiornamenti annuali.

RESPONSABILITA':

Titolari di Posizioni Organizzative/ Segretario Comunale

Responsabile di procedimento

PERIODICITA': Annuale/Semestrale

DOCUMENTI: Mappatura dei procedimenti aggiornata (semestralmente)

Report risultanze controlli (lett. b) e c) (semestrale)

Misure di cui alle lettere d, e) (sono contestuali all'adozione di ciascun atto)

Rendiconto di attuazione (relazione annuale RPCT)

3.1 Il trattamento e le misure successive al piano

Dunque i processi di "gestione del rischio" si concludono con il "trattamento", che consiste nelle attività "per modificare il rischio".

Ci sono delle misure generali, che già abbiamo illustrato, e che sono le "buone pratiche anticorruptive" preliminari ad ogni trattamento:

- **la trasparenza**, a proposito della quale si dovrà implementare la sezione del sito comunale, denominata AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE, secondo le linee guida dell'ANAC, rivisitando tutto il sito istituzionale in funzione delle linee guida che l'ANAC ha emanato.
- 1. Il Nucleo di valutazione effettua una verifica sul rispetto degli obblighi di trasparenza sul sito istituzionale dell'Ente. → 2. L'organismo, a conclusione della verifica, redigerà uno specifico report evidenziando le criticità che richiedono interventi organizzativi al fine di monitorarne l'attuazione → 3. Tempi e modalità di attuazione: cadenza annuale
- **l'informatizzazione dei procedimenti** che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del procedimento e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- **l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti** che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- **il monitoraggio** sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Risulta poi fondamentale predisporre attività formative.

3.2. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

In un quadro normativo sulla materia della formazione dei dipendenti degli enti locali abbastanza frammentato, assume rilevanza la necessità di provvedere alla formazione in materia di anticorruzione, se non altro perché il presente piano e il quadro normativo già illustrato sia reso chiaro ai dipendenti di Questo Comune.

Questa formazione sarà strutturata su due livelli:

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

A tal fine si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza il compito:

- di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.
- di individuare, di concerto con i dirigenti/ responsabili di settore, i soggetti incaricati della formazione.
- il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro e simili. A questi si aggiungono seminari di formazione *online*, in remoto su *Sportello anticorruzione* di Asmel.

Ad ogni dipendente dovrà essere somministrata formazione in tema di anticorruzione per almeno 2 ore per ogni anno del triennio di validità del presente piano.

Come si è detto nelle premesse questo piano avrà maggiore efficacia quanti più comportamenti virtuosi e preventivi verranno posti in essere.

Accanto a misure formali, quale l'adozione del codice di comportamento e il suo aggiornamento alla normativa in divenire, esistono alcuni accorgimenti "pratici" che questa amministrazione ha già attuato ed altri che intende attuare, nella prospettiva di un lavoro in divenire, che non si ferma mai, ma elabora sempre nuove strategie.

3.3 Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un "*Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni*".

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

- *la qualità dei servizi;*
- *la prevenzione dei fenomeni di corruzione;*
- *il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico*
- *la regolamentazione degli incarichi extraistituzionali.*

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "*con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione*".

Il Codice di comportamento è stato adottato dal Comune di Calabritto e pubblicato in Amministrazione trasparente quale parte integrante del PTPCT.

3.4. Indicazione dei criteri di rotazione del personale

Il Comune di Calabritto ha adottato il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del Decreto legislativo n. 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

Quando e dove possibile sarà prevista la sostituzione, per rotazione tra gli incarichi, di tutti i responsabili di settore con cadenza biennale.

Al momento però va dato atto che la dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. In quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

A tal proposito la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede:

"(..) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale".

Si dà infine atto che la Conferenza unificata del 24 luglio 2013, ha previsto:

"L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere

iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni”.

In ogni caso, la “rotazione del personale” è una misura di prevenzione della corruzione esplicitamente prevista dalla l. 190/2012 (art. 1, co. 4, lett. e), co. 5, lett. b), co. 10, lett. b)), sulla quale l’Autorità si è soffermata nel PNA 2018 e 2019 per il rilievo che essa può avere nel limitare fenomeni di “mala gestio” e corruzione.

Tenuto conto di alcune criticità operative che tale istituto presenta, l’Autorità nel PNA 2016, ha dedicato all’argomento un apposito approfondimento (§ 7.2) cui si rinvia. In tale approfondimento si è dato conto della distinzione fra la rotazione ordinaria prevista dalla l. 190/2012 e la rotazione straordinaria prevista dall’ art. 16, co. 1, lett. 1-quater del d.lgs. 165/2001 (Tale forma di rotazione è disciplinata nel d.lgs. 165/2001, art. 16, co. 1, lett. 1-quater, secondo cui «I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell’ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva».), che si attiva successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi. Nel caso di personale non dirigenziale, la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, mentre per il personale dirigente comporta la revoca dell’incarico dirigenziale (motivo per cui la legge prevede una motivazione rafforzata) e, se del caso, l’attribuzione di altro incarico.

L’art. 16, co. 1, lett. 1-quater, del d.lgs. 165/2001 non indica in presenza di quali reati si dia luogo alla rotazione straordinaria.

L’orientamento dell’ANAC è stato quello di rimettere l’applicazione della misura della rotazione ordinaria alla autonoma programmazione delle amministrazioni e degli altri enti tenuti all’applicazione della l. 190/2012 in modo che queste possano adattarla alla concreta situazione dell’organizzazione degli uffici, indicando ove non sia possibile applicare la misura (per carenza di personale, o per professionalità con elevato contenuto tecnico) di operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva con effetti analoghi (PNA 2019 all. 2 cui si rinvia integralmente).

Inoltre, si è notato che ai rilievi effettuati dall’Autorità in fase di vigilanza sulla mancata attuazione della misura della rotazione, molte amministrazioni hanno obiettato invocando l’orientamento di fondo dell’Autorità che è quello, sopra richiamato, di affidare le modalità di applicazione della misura alla autonoma programmazione delle amministrazioni.

Sul punto è opportuno ricordare che l’autonoma determinazione circa le modalità di attuazione della misura non significa non tenere conto delle previsioni della l. 190/2012 e delle indicazioni fornite nel PNA 2019.

A ciò si aggiunga che l’Autorità, con la propria [delibera n. 215 del 2019](#), sia pure ai fini dell’applicazione della misura della rotazione straordinaria (di cui alla Parte III, § 1.2. “La rotazione straordinaria” del PNA 2019), ha considerato come “condotte di natura corruttiva” tutte quelle indicate dall’art. 7 della legge n. 69 del 2015, che aggiunge ai reati prima indicati quelli di cui agli art. 319-bis, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353, 353-bis del codice penale.

Per l’effetto, per la misure generale della rotazione straordinaria si rinvia alla delibera ANAC n. 215 del 2019 che costituisce parte integrante di questo piano.

3.5. Incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi di “responsabile di settore” e il divieto triennale dopo la cessazione del rapporto di lavoro di assumere incarichi da soggetti contraenti del comune

Questo Comune ha predisposto apposita modulistica al fine di verificare mediante autocertificazione, da verificare nei modi di legge, l'applicazione puntuale ed esaustiva degli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto legislativo 165/2001 e smi. oltre alle disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di incompatibilità o inconfiribilità*.

L'art. 1, co. 42, lett. l) della l. 190/2012, ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. “incompatibilità successiva” (pantouflage), introducendo all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, ove è disposto il divieto per i 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 lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. La norma sul divieto di pantouflage prevede inoltre specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per preconstituire delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

Le conseguenze della violazione del divieto di pantouflage attengono in primo luogo alla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti all'ex dipendente pubblico dai soggetti privati indicati nella norma.

Al soggetto privato è inoltre preclusa la possibilità di stipulare contratti con la pubblica amministrazione. Come già chiarito nel PNA 2013 e nel bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 adottato dall'Autorità, le pubbliche amministrazioni sono tenute a inserire nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001 (cfr. pareri ANAC AG/8/ del 18 febbraio 2015 e AG/2 del 2015 cit.).

L'obbligo di rendere la predetta dichiarazione è stato ribadito nei bandi-tipo emanati dall'Autorità in attuazione del d.lgs. 50/2016, recante il codice dei contratti pubblici. Si rammenta che i bandi tipo sono vincolanti per le stazioni appaltanti, ai sensi dell'art. 71 del codice (fatte salve le parti espressamente indicate come “facoltative” che non riguardano certamente il possesso dei requisiti generali).

Il bando tipo specifica pertanto che il concorrente compila il documento di gara unico europeo-DGUE, di cui allo schema allegato al DM del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 18 luglio 2016 o successive modifiche, rendendo la dichiarazione di insussistenza delle cause ostative alla partecipazione indicate al cit. par. 6, in conformità a quanto previsto all'art. 85 del codice. Il possesso del requisito generale relativo all'assenza di violazione del divieto di pantouflage è anche richiamato nella nota illustrativa del bando tipo, par. 3 e 9.

Pertanto rimane problematico l'aspetto riguardante l'individuazione del soggetto cui spetta assumere la decisione finale sulla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti e sulla preclusione dalla partecipazione alle procedure di affidamento di appalti pubblici, con conseguenti ripercussioni anche sulla decorrenza certa degli effetti sanzionatori.

Nei PTPC, quale misura volta a implementare l'attuazione dell'istituto, è previsto l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

Ricapitolando, la legge n. 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del decreto legislativo 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.

Ai sensi dell'art. 53 comma 16-ter del D.Lgs 30.03.2001, n. 165, pertanto, i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'ente, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi. A tal fine:

a) nei contratti di assunzione del personale dovrà essere inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, qualunque sia la causa di cessazione, nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente.

Nei contratti di assunzione già sottoscritti la clausola precitata è inserita di diritto quale norma integrativa cogente ex art. 1339 c.c.; gli interessati al divieto sono i titolari di P.O. .

b) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, compresa la trattativa privata diretta, è inserita la condizione soggettiva *“di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune di Calabritto nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto”*.

La mancata sottoscrizione di tale clausola comporta l'esclusione dalla procedura di affidamento. Sarà disposta, altresì l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali emerge la situazione di cui al punto precedente.

RESPONSABILITA': Segretario Comunale/ Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti

In merito all'astensione del dipendente in caso di conflitto di interessi, si evidenzia che con l'art.1, co. 41, della l. 190/2012 è stato introdotto nella legge sul procedimento amministrativo (legge 7 agosto 1990, n. 241) l'**obbligo di astensione** in capo al responsabile del procedimento o al titolare dell'ufficio competente ad effettuare valutazioni, a predisporre atti endoprocedimentali e ad assumere il provvedimento finale nel caso in cui si trovi in una situazione di conflitto, anche potenziale, di interesse.

Tale disposizione, contenuta all'art. 6-bis **“conflitto di interessi”** della l. 241/1990, e per quanto concerne gli appalti nell'art. 42 del D.lgs. n. 50 del 2016, ha una valenza prevalentemente deontologico-disciplinare e diviene principio generale di diritto amministrativo che non ammette deroghe ed eccezioni.

Per l'effetto si richiamano espressamente il parere del CdS e le linee guida ANAC n. 15 del 2019, che costituiscono parte integrante di questo piano 2020-22.

I soggetti che ritengono di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, hanno il dovere di segnalarlo. La finalità di prevenzione si attua mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione o atto endoprocedimentale del titolare dell'interesse che potrebbe porsi in conflitto con

l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati sono portatori.

La materia del conflitto di interessi è, inoltre, trattata nel Regolamento recante il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", emanato con il d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, sopra citato. In particolare, l'art. 6 rubricato "Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interessi" prevede per il dipendente l'obbligo di comunicare al dirigente, all'atto di assegnazione all'ufficio, rapporti intercorsi negli ultimi tre anni con soggetti privati in qualunque modo retribuiti.

La comunicazione del dipendente riguarda anche i rapporti intercorsi o attuali dei parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o del convivente con soggetti privati. Il dipendente è tenuto a specificare, altresì, se i soggetti privati abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, con riferimento alle questioni a lui affidate.

L'art. 6 stabilisce inoltre per il dipendente l'obbligo di astensione dallo svolgimento di attività in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado.

L'art. 7 del codice di comportamento contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interessi e una norma di chiusura di carattere generale riguardante le "gravi ragioni di convenienza" che comportano l'obbligo di astensione, in sintonia con quanto disposto per l'astensione del giudice all'art. 51 c.p.c..

Più nel dettaglio l'art. 7 dispone che «il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza».

Ciò vuol dire che, ogni qual volta si configurino le descritte situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a una comunicazione tempestiva al responsabile dell'ufficio di appartenenza che valuta nel caso concreto la sussistenza del conflitto.

Il d.P.R. n. 62/2013 prevede un'ulteriore ipotesi di conflitto di interessi all'art. 14 rubricato "Contratti ed altri atti negoziali" che appare come una specificazione della previsione di carattere generale di cui all'art. 7 sopra citato. In particolare, il comma 2 dell'art. 14 dispone l'obbligo di astensione del dipendente nel caso in cui l'amministrazione concluda accordi con imprese con cui il dipendente stesso abbia stipulato contratti a titolo privato (ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 del codice civile) o ricevuto altre utilità nel biennio precedente. Il dipendente si "astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio".

Sebbene la norma sembri configurare un'ipotesi di conflitto di interessi configurabile in via automatica, si ritiene opportuno che il dipendente comunichi la situazione di conflitto al dirigente/superiore gerarchico che decide sull'astensione in conformità a quanto previsto all'art. 7 del d.P.R. 62/2013. Si rammenta, peraltro, che uno specifico obbligo di informazione a carico del dipendente è previsto nel caso in cui stipuli contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia

concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, finanziamento e assicurazione, per conto dell'amministrazione (art. 14, co. 3, del d.P.R. 62/2013).

I codici di comportamento che le singole amministrazioni sono tenute ad adottare, in conformità al predetto regolamento, devono disporre i medesimi obblighi, tenendo conto altresì della necessità di contestualizzare le relative disposizioni alle funzioni e competenze proprie dell'amministrazione.

Si rammenta che le violazioni del codice di comportamento sono fonte di responsabilità disciplinare accertata in esito a un procedimento disciplinare, con sanzioni applicabili in base ai principi di gradualità e proporzionalità, ai sensi dell'art. 16 del d.P.R. n. 62/2013, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali o contabili o amministrative.

La segnalazione del conflitto di interessi, con riguardo sia ai casi previsti all'art. 6-bis della l. 241 del 1990 sia a quelli disciplinati dal codice di comportamento, deve essere tempestiva e indirizzata al dirigente o al superiore gerarchico o, in assenza di quest'ultimo, all'organo di indirizzo, che, esaminate le circostanze, valuta se la situazione rilevata realizza un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Visto anche il riferimento alle *gravi ragioni di convenienza* che possono determinare il conflitto di interessi, è necessario che il dirigente/ superiore gerarchico verifichi in concreto se effettivamente l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione possano essere messi in pericolo. La relativa decisione in merito deve essere comunicata al dipendente. Tale valutazione in capo al dirigente o al superiore gerarchico circa la sussistenza di un conflitto di interessi, appare necessaria anche nella fattispecie di cui all'art. 14, sebbene la norma sembri prevedere un'ipotesi di astensione automatica.

Le misure che il RPCT adotta con il presente piano sono le seguenti:

- ➤ predisposizione di un modello di dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche;
- ➤ rilascio della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte del diretto interessato, prima del conferimento dell'incarico;
- ➤ aggiornamento, con cadenza periodica da definire (anche in relazione alla durata dell'incarico di consulenza) della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi;
- ➤ previsione di un dovere dell'interessato di comunicare tempestivamente la situazione di conflitto di interessi insorta successivamente al conferimento dell'incarico;
- ➤ individuazione del soggetto competente ad effettuare la verifica delle suddette dichiarazioni (es. organo conferente l'incarico o altro Ufficio);
- ➤ consultazione di banche dati liberamente accessibili ai fini della verifica;
- ➤ audizione degli interessati, anche su richiesta di questi ultimi, per chiarimenti sulle informazioni contenute nelle dichiarazioni o acquisite nell'ambito delle verifiche;

Informazioni sulle possibili interferenze o conflitti di interessi

1. Ogni responsabile di servizio dovrà fornire le informazioni di seguito riportate, precisando quali iniziative siano state adottate:

- Eventuali comunicazioni dei dipendenti riguardo "possibili interferenze" ex art.5 del DPR 62/2013

- Eventuali comunicazioni dei dipendenti riguardo la collaborazione con soggetti privati, ex art. 6, comma 1 del DPR 62/2013
- Eventuali comunicazioni relative a possibili conflitti di interessi ex artt. 6 e 7 del DPR 62/2013
- Il divieto di pantouflage
- L'autorizzazione a svolgere incarichi extra istituzionali (art. 53 del d.lgs. 165/2001);
- L'affidamento di incarichi a soggetti esterni in qualità di consulenti (art. 53 del d.lgs. n. 165/2001).

2. Tempi e modalità di attuazione: cadenza semestrale

3.6. Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

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

L'articolo 35-*bis* del Decreto legislativo 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.*

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

Questo comune verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

3.7. La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)

Il nuovo articolo 54-*bis* del decreto legislativo 165/2001, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" (c.d. *whistleblower*), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del PNA del 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

- *la tutela dell'anonimato;*
- *il divieto di discriminazione;*

- *la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).*

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-*bis*.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa **“essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia”**.

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

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

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

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

A tal fine, vengono forniti nella sezione *Amministrazione Trasparente – Altri Contenuti*:

- a) i modelli per la segnalazione da parte dei dipendenti di illeciti e regolarità e la loro tutela;
- b) la procedura di segnalazione

3.8. Rispetto dei termini dei procedimenti e pubblicità dei procedimenti tesi all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

I responsabili dei settori sono obbligati a tenere costantemente monitorato il rispetto dei termini dei procedimenti rimessi ai loro settori di appartenenza, tale accorgimento ha il duplice obiettivo di evitare episodi corruttivi, ma anche di evitare danni a questo Comune, posto che il rispetto dei termini potrebbe essere anche fonte di risarcimento del danno.

Per quanto riguarda le sovvenzioni, i contributi, i sussidi, gli ausili finanziari, nonché le attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990 e pubblicato nella sezione regolamenti di *“Amministrazione trasparente”*

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

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

3.9. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

In Questo Comune i concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del Decreto legislativo n.165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente".

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

3.10. Il monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPCT è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

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

Semplificazioni piccoli Comuni

L'Anac ha introdotto *modalità semplificate di applicazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i comuni di piccole dimensioni, in attuazione di quanto previsto all'art. 3, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016, secondo cui l'Autorità nazionale anticorruzione può, con il Piano Nazionale Anticorruzione, prevedere misure di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti. Tuttavia, alcune indicazioni di semplificazioni sono rivolte esclusivamente ai comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, in considerazione delle rilevanti difficoltà operative e organizzative incontrate dagli stessi a causa delle ridotte dimensioni organizzative e dell'esiguità di risorse umane e finanziarie a disposizione. Si è considerata, in questi casi, la definizione di piccoli comuni contenuta all'art. 1, co. 2 della legge 6 ottobre 2017, n. 158 «Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni» che ricomprende tra i piccoli comuni quelli con popolazione residente fino a 5.000 abitanti. [Tra queste misure le più interessanti paiono essere:]*

- **Il gestore delle segnalazioni di operazioni sospette**

Nel PNA 2016 (§ 5.2) l'Autorità sulla scorta di quanto disposto dal decreto del Ministero dell'interno del 25 settembre 201547 «Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione» ha indicato che gli enti locali con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti possano individuare un unico gestore delle segnalazioni di operazioni sospette. Il gestore può coincidere con il RPCT dell'Unione di comuni o con uno degli RPCT dei comuni in Convenzione.

- **Semplificazioni su singoli obblighi**

Con riferimento all'applicazione dell'art. 14, co. 1, lett. f) "titolari di incarichi politici" l'Autorità nelle Linee guida recanti «indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013», adottate con Determinazione n. 241 dell'8 marzo 2017, ha precisato che nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, i titolari di incarichi politici, nonché i loro coniugi non separati e parenti entro il secondo grado non sono tenuti alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, co. 1, lett. f) (dichiarazioni reddituali e patrimoniali), fermo restando l'obbligo per detti soggetti di pubblicare i dati e le informazioni di cui alle lett. da a) ad e) del medesimo art. 14, co. 1.

Inoltre, con Delibera ANAC n. 641 del 14 giugno 2017 di modifica ed integrazione della Delibera n. 241 del 8 marzo 2017 è stato previsto che per i sindaci dei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, in quanto componenti ex lege dell'Assemblea dei Sindaci, non sussiste l'obbligo di pubblicazione sul sito della Provincia dei dati reddituali e patrimoniali previsti dall'art. 14, co. 1, lett. f) del d.lgs. 33/2013.

- **Collegamenti con l'albo pretorio on line**

Per gli atti o documenti che per specifica previsione normativa devono essere pubblicati sia nell'albo pretorio on line sia nella sezione "Amministrazione trasparente", ai sensi del d.lgs. 33/2013 o della l. 190/2012, i comuni possono

assolvere agli obblighi di pubblicazione anche mediante un collegamento ipertestuale che dalla sezione “Amministrazione trasparente” conduce all’albo pretorio on line ove l’atto e il documento sia già pubblicato.

Al fine di agevolare la consultazione dei dati e documenti, il link è necessario si riferisca direttamente alla pagina o al record dell’albo pretorio che contiene l’atto o il documento la cui pubblicazione è prevista nella sezione “Amministrazione trasparente”. In altre parole, non può considerarsi assolto l’obbligo qualora il link conduca alla pagina iniziale dell’albo pretorio in quanto gli interessati non sarebbero messi in condizione di avere un’immediata fruibilità del dato.

- **Semplificazioni derivanti dal sistema dei collegamenti ipertestuali**

Al fine di evitare duplicazioni di dati pubblicati sul sito si ribadisce la possibilità, in virtù di quanto disposto dall’art. 9 del d.lgs. 33/2013, di assolvere agli obblighi di trasparenza anche mediante un collegamento ipertestuale ad altro sito istituzionale ove i dati e le informazioni siano già rese disponibili.

- **Tempistica delle pubblicazioni**

Laddove il termine non sia precisato dal legislatore, l’ANAC ha fatto riferimento alla necessità di pubblicare il dato in maniera tempestiva, senza tuttavia fornire ulteriori precisazioni al riguardo. Sulla questione si è valutato opportuno non vincolare in modo predeterminato le amministrazioni ma si è preferito rimettere all’autonomia organizzativa degli enti la declinazione del concetto di tempestività in base allo scopo della norma e alle caratteristiche dimensionali di ciascun ente.

Si ritiene, quindi, che i piccoli comuni possano interpretare il concetto di tempestività e fissare termini secondo principi di ragionevolezza e responsabilità, idonei ad assicurare, nel rispetto dello scopo della normativa sulla trasparenza, la continuità, la celerità e l’aggiornamento costante dei dati. I termini così definiti vanno indicati nella sezione del PTPC dedicata alla trasparenza sia per la data di pubblicazione che di aggiornamento, tendenzialmente non superiore al semestre.

- **Semplificazioni di specifici obblighi del d.lgs. 33/2013**

Art. 13. Obblighi di pubblicazione concernenti l’organizzazione delle pubbliche amministrazioni

I comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti possono prevedere nella sezione “Amministrazione trasparente” la pubblicazione di un organigramma semplificato, con il quale assolvere agli obblighi di pubblicazione concernenti l’organizzazione delle pubbliche amministrazioni di cui all’art. 13, lettere da a) a d). Possono ritenersi elementi minimi dell’organigramma la denominazione degli uffici, il nominativo del responsabile, l’indicazione dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica cui gli interessati possano rivolgersi.

Art. 23 Obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi

A seguito delle abrogazioni operate dal d.lgs. 97/2016, nella sua nuova formulazione l’art. 23 prevede per le amministrazioni l’obbligo di pubblicare e aggiornare ogni sei mesi, in distinte partizioni della sezione “Amministrazione trasparente”, gli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti riguardanti: i) la scelta del contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi; ii) gli accordi stipulati dall’amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche, ai sensi degli articoli 11 e 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Laddove la rielaborazione degli atti in elenchi risulti onerosa, i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti possono assolvere agli adempimenti previsti dall’art. 23 mediante la pubblicazione integrale dei corrispondenti atti. Resta ferma, comunque, la necessità di assicurare la tutela della riservatezza dei dati ai sensi dell’art 7-bis del d.lgs. 33/2013 e la qualità e il formato aperto degli atti pubblicati ai sensi degli artt. 6 e 7 del medesimo decreto.

- **Pubblicazione dei dati in tabelle**

Nel corso dei lavori del tavolo è stato evidenziato che la modalità di pubblicazione dei dati in tabelle, richiesta per alcuni obblighi dal d.lgs. 33/2013 e per altri suggerita dall’Autorità, comporta una rielaborazione che in molti casi risulterebbe troppo onerosa per i comuni.

La scelta dell’ANAC di indicare il formato tabellare è intesa a rendere più comprensibili e di facile lettura i dati, organizzabili anche per anno, e risponde all’esigenza di assicurare l’esportazione, il trattamento e il riutilizzo previsto all’art. 7 del d.lgs. 33/2013.

Per gli obblighi in cui l’Autorità ha indicato nell’Allegato 1) alla determinazione n. 1310/2016 la pubblicazione in formato tabellare, i piccoli comuni possono valutare altri schemi di pubblicazione, purché venga rispettato lo scopo della normativa sulla trasparenza volto a rendere facilmente e chiaramente accessibili i contenuti informativi presenti nella sezione “Amministrazione trasparente” al fine di favorire forme di controllo diffuso da parte dei cittadini.

- **Realizzazione di un software open source**

In sede di tavolo tecnico è stato più volte affrontato il tema della realizzazione di uno strumento software da mettere a disposizione dei piccoli comuni in grado di agevolarli nella pubblicazione dei dati on line relativi agli obblighi di trasparenza previsti dal d.lgs. 33/2013.

- **Semplificazioni per l'adozione annuale del PTPC**

Fermo restando quanto sopra, si ritiene che i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPC non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, possono provvedere all'adozione del PTPC con modalità semplificate.

In tali casi l'organo di indirizzo politico può adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPC già adottato. Nel provvedimento in questione possono essere indicate integrazioni o correzioni di misure preventive presenti nel PTPC qualora si renda necessario a seguito del monitoraggio svolto dal RPCT.

Rimane ferma la necessità di adottare un nuovo PTPC ogni tre anni.

- **II RPCT**

Come disposto dalla l. 190/2012, art. 1, co. 7, negli enti locali il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

L'Autorità ha riscontrato nei piccoli comuni casi in cui il RPCT non risulta individuato. Questo, in particolare, dove il segretario comunale ricompre l'incarico non in qualità di titolare ma di reggente o supplente, anche a scavalco.

La l. 190/2012, art. 1, co. 7 ha previsto che nelle unioni di comuni, può essere nominato un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Tale soluzione è stata richiamata da ANAC nell'approfondimento dedicato ai piccoli comuni nel PNA 2016.

Ad avviso dell'Autorità laddove non si tratti di unioni di comuni occorre comunque garantire un supporto al Segretario comunale per le funzioni svolte in qualità di RPCT. Pertanto nei soli comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti laddove ricorrono valide ragioni, da indicare nel provvedimento di nomina, può essere prevista la figura del referente. Quest'ultimo dovrebbe assicurare la continuità delle attività sia per la trasparenza che per la prevenzione della corruzione e garantire attività informativa nei confronti del RPCT affinché disponga di elementi per la formazione e il monitoraggio del PTPC e riscontri sull'attuazione delle misure.

Si rammenta, inoltre, che l'Autorità ha rilevato che, in generale in tutti i comuni, il segretario è spesso componente anche del nucleo di valutazione. Alla luce del vigente contesto normativo, come già evidenziato nell'Atto di segnalazione trasmesso al Governo e al Parlamento n. 1 del 24 gennaio 2018, l'Autorità ha ritenuto non compatibile prevedere nella composizione del Nucleo di valutazione (o organo diversamente denominato nell'autonomia degli enti locali), la figura del RPCT, in quanto verrebbe meno l'indefettibile separazione di ruoli in ambito di prevenzione del rischio corruzione che la norma riconosce a soggetti distinti ed autonomi, ognuno con responsabilità e funzioni diverse.

Il RPCT si troverebbe nella veste di controllore e controllato, in quanto, in qualità di componente del Nucleo di valutazione, è tenuto ad attestare l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, mentre in qualità di responsabile per la trasparenza è tenuto a svolgere stabilmente un'attività di controllo proprio sull'adempimento dei suddetti obblighi da parte dell'amministrazione, con conseguente responsabilità, ai sensi dell'art. 1, co. 12, l. 190/2012, in caso di omissione.

La commistione di funzioni, inoltre, non solo può compromettere l'imparzialità del RPCT che già partecipa al sistema dei controlli interni, ma confligge con le prerogative allo stesso riconosciute, in particolare di interlocuzione e controllo nei confronti di tutta la struttura, che devono essere svolte in condizioni di autonomia e indipendenza.

Tenuto conto delle difficoltà applicative che i piccoli comuni, in particolare, possono incontrare nel tenere distinte le funzioni di RPCT e di componente del nucleo di valutazione, l'Autorità, auspica, comunque che anche i piccoli comuni, laddove possibile, trovino soluzioni compatibili con l'esigenza di mantenere separati i due ruoli.