

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

*Approvato con delibera di Giunta Comunale n. 7-21*

## INDICE

1. QUADRO GENERALE
  - 1.1 Oggetto
  - 1.2 Il concetto di corruzione
  - 1.3 Il quadro normativo
  
2. LA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE A LIVELLO NAZIONALE
  - 2.1 I soggetti amministrativi impegnati nella lotta alla corruzione
  - 2.2 L'ANAC
  - 2.3 Il PNA
    - 2.3.1 Gli aggiornamenti 2018 e 2019
  
3. LA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELL'ENTE LOCALE
  - 3.1 Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza
  - 3.2 Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità
  - 3.3 Trasparenza e tutela dei dati personali
  - 3.4 Il Codice di comportamento
  - 3.5 Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
  - 3.6 Gli amministratori locali
  - 3.7 I Responsabili di area
  - 3.8 Il Personale
  - 3.9 Gli organi di controllo interno
  - 3.10 Il coinvolgimento degli stakeholders
  - 3.11 Semplificazioni per i piccoli Comuni
  
4. LA GESTIONE DEL RISCHIO
  - 4.1 Analisi del contesto esterno
  - 4.2 Analisi del contesto interno
    - 4.2.1 Mappatura dei processi – adozione di nuove tecniche di rilevazione per il 2018
    - 4.2.2 Individuazione delle aree a più elevato rischio corruttivo
  - 4.3 La fase della valutazione del rischio
    - 4.3.1 Identificazione degli eventi rischiosi
    - 4.3.2 L'Analisi del Rischio
    - 4.3.3 La ponderazione del rischio

## 5. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

### 5.1 Individuazione delle misure

## 6. PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA

### 1. QUADRO GENERALE

#### 1.1. OGGETTO

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza è stato redatto dal Segretario comunale a scavalco, nominato Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza con decreto sindacale n. 3 del 04.02.2021.

Il piano triennale per la prevenzione della corruzione:

- a) definisce le misure per la prevenzione della corruzione, in particolare per le attività a più elevato rischio di corruzione;
- b) disciplina le regole di attuazione e di controllo dei protocolli di legalità o di integrità;
- c) indica le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione del dirigente (ovvero negli enti che ne sono sprovvisti del responsabile) e del personale;
- d) detta i criteri per la integrazione delle azioni per la prevenzione della corruzione con i controlli interni ed il piano delle performance;
- e) detta le regole ed i vincoli organizzativi necessari per dare attuazione alle disposizioni dettate in materia di trasparenza.

#### 1.2 IL CONCETTO DI CORRUZIONE

Il termine corruzione, nel linguaggio giuridico comune ha sempre individuato un fatto penalmente rilevante identificandosi con le fattispecie incriminatrici, previste e punite dagli articoli 318 e ss. del codice penale che, in particolare, prevede tre fattispecie:

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 accetti 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 articoli 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”.*

Secondo la legge 190/2012 il concetto di corruzione non può essere circoscritto alle sole fattispecie “tecnico-giuridiche” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice Penale citati.

Questo approccio esclusivamente penale al tema della corruzione ha fatto sì che la risposta ordinamentale italiana fosse di stampo repressivo-sanzionatorio posto che il diritto penale interviene dopo che la fattispecie è stata commessa, o a livello di reato consumato o a livello di tentativo, mirando ad accertare eventuali responsabilità, ad individuare i colpevoli ed a comminare le relative sanzioni.

In realtà, il termine corruzione - come hanno dimostrato esperienze estere e studi internazionali - può avere anche un’accezione più ampia, più lata; si parla di corruzione amministrativa identificandosi in tale concetto non soltanto le condotte penalmente rilevanti ma qualsivoglia forma di malfunzionamento, abuso, strumentalizzazione dei compiti e delle funzioni pubblicistiche per conseguire un vantaggio individuale, un’utilità egoistica.

La corruzione amministrativa, anche quando non assurge a rilevanza penale, abbraccia tutti quei fenomeni in cui il procedimento amministrativo, o comunque la decisione amministrativa, non è volta al perseguimento dell’interesse pubblico, ma per far conseguire vantaggi a chi gestisce il procedimento o adotta la decisione.

È chiaro che accedere a questa nozione di corruzione, in chiave non soltanto penale-repressiva ma anche amministrativa, implica che il contrasto alla corruzione sia, non soltanto ex post di tipo sanzionatorio, ma anche ex ante di stampo preventivo.

L’ordinamento deve non soltanto reprimere le fattispecie penalmente rilevanti di corruzione irrogando le relative sanzioni ma prima ancora, e soprattutto, prevenire il rischio che il fenomeno corruttivo possa regnare all’interno degli enti pubblici, evitando che i procedimenti amministrativi siano l’occasione per generare fenomeni corruttivi.

### 1.3 IL QUADRO NORMATIVO

Legge 03-08-2009 n. 116: *“Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell’ONU il 31 ottobre 2003 con risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003, nonché norme di adeguamento interno e modifiche al codice penale e al codice di procedura penale.”*

Legge 28-6-2012 n. 110: *“Ratifica ed esecuzione della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999”*

Legge 6-11-2012 n. 190: *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”*

Decreto Legislativo 31-12-2012, n. 235: *“Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell’articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190”*

Decreto Legislativo 14-03-2013, 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” - Titolo così sostituito dall’ art. 1, comma 1, D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97. Precedentemente il titolo era il seguente: «Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.».*

Decreto Legislativo 08-04-2013, n. 39: *“Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”*

D.P.R. 16-04-2013, n. 62: “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”

Il 9 settembre 2014 viene approvato dall'ANAC il Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione per l'omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei Codici di comportamento.

Determinazione A.N.A.C. n. 12 del 28 ottobre 2015, avente per oggetto “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”.

Deliberazione A.N.A.C. n. 831 del 3 agosto 2016, avente per oggetto “Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016”.

Deliberazione A.N.A.C. n. 1208 del 22/11/2017, recante “Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione”.

Il nuovo Codice dei Contratti Pubblici, adottato con decreto legislativo n. 50 del 2016 - peraltro recentemente rivisto e corretto nel corso del 2017 – rappresenta un intervento centrale per definire i caratteri complessivi del nuovo sistema italiano sempre in tema di prevenzione della corruzione.

Sulla [Gazzetta Ufficiale n. 13 del 16 gennaio 2019](#) è stata pubblicata la Legge anticorruzione intitolata “Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici”. Il testo della legge, che il Governo ha presentato come "Spazzacorrotti", consta di un unico articolo composto di ben 30 commi. Come si desume dalla intitolazione della Legge, tre sono i temi interessati dalla riforma: la lotta alla corruzione della PA, la riforma della prescrizione, la trasparenza di partiti e movimenti politici e relativi finanziamenti.

Deliberazione A.N.A.C. n. 1064/2019.

Avviso del Presidente dell'ANAC del 2 dicembre 2020 con il quale il termine di approvazione del piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza è stato differito al 31.03.2021.

## 2. LA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE A LIVELLO NAZIONALE

### 2.1 I SOGGETTI AMMINISTRATIVI IMPEGNATI NELLA LOTTA ALLA CORRUZIONE

La legge 190/2012, nota come legge Severino 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 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 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 190/2012);
- i Prefetti della Repubblica che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012) e il cui ruolo è stato sottolineato nel PNA 2018, specie a vantaggio delle “piccole amministrazioni comunali”;
- 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 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio Responsabile della 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 190/2012).

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

## 2.2.L'ANAC

L'ANAC rappresenta il cardine di tutta la strategia di contrasto ai fenomeni corruttivi, prima che diventino un affare della Procura della Repubblica ed escano dal controllo amministrativo per diventare “azione penale”.

La prima denominazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione fu: “CIVIT” o “AVCP”.

La CIVIT era stata istituita con il DLgs 150/2009 con funzioni di valutazione della “performance” delle Pubbliche Amministrazioni. Successivamente la denominazione della CIVIT è stata sostituita con quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) trasferendone i compiti e funzioni all'ANAC. L'ANAC vigila sui contratti pubblici anche di interesse regionale nei settori ordinari e nei settori speciali, nonché, nei limiti stabiliti dal codice, sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture esclusi dall'ambito di applicazione del presente codice, al fine di garantire l'osservanza dei principi di cui all'articolo 2 e, segnatamente, il rispetto dei principi di correttezza e trasparenza delle procedure di scelta del contraente, di tutela delle piccole e medie imprese attraverso adeguata suddivisione degli affidamenti in lotti funzionali e di economica ed efficiente esecuzione dei contratti, nonché il rispetto delle regole della concorrenza nelle singole procedure di gara.

La legge n. 190/2012 ha attribuito all'ANAC lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni:

- vigila sull'osservanza della disciplina legislativa e regolamentare vigente, verificando, anche con indagini campionarie, la regolarità delle procedure di affidamento;
- vigila sui contratti di lavori, servizi, forniture, esclusi in tutto o in parte dall'ambito di applicazione del presente codice, verificando, con riferimento alle concrete fattispecie contrattuali, la legittimità della sottrazione al presente codice e il rispetto dei principi relativi ai contratti esclusi; non sono soggetti a obblighi di comunicazione all'Osservatorio né a vigilanza dell'Autorità i contratti di cui agli articoli 16, 17, 18 del Codice;
- vigila affinché sia assicurata l'economicità di esecuzione dei contratti pubblici;
- accerta che dall'esecuzione dei contratti non sia derivato pregiudizio per il pubblico erario;
- segnala al Governo e al Parlamento, con apposita comunicazione, fenomeni particolarmente gravi di inosservanza o di applicazione distorta della normativa sui contratti pubblici;

- formula al Governo proposte in ordine alle modifiche occorrenti in relazione alla legislazione che disciplina i contratti pubblici di lavori, servizi, forniture;
- formula al Ministro delle infrastrutture proposte per la revisione del regolamento;
- predisporre e invia al Governo e al Parlamento una relazione annuale nella quale si evidenziano le disfunzioni riscontrate nel settore dei contratti pubblici con particolare riferimento:
  - alla frequenza del ricorso a procedure non concorsuali;
  - alla inadeguatezza della pubblicità degli atti;
  - allo scostamento dai costi standardizzati di cui all'articolo 7 del Codice;
  - alla frequenza del ricorso a sospensioni dell'esecuzione o a varianti in corso di esecuzione;
  - al mancato o tardivo adempimento degli obblighi nei confronti dei concessionari e degli appaltatori;
  - allo sviluppo anomalo del contenzioso;
  - sovrintende all'attività dell'Osservatorio di cui all'articolo del Codice;
  - esercita i poteri sanzionatori ad essa attribuiti;
  - vigila sul sistema di qualificazione, con le modalità stabilite dal regolamento di cui all'articolo 5; nell'esercizio di tale vigilanza l'Autorità può annullare, in caso di constatata inerzia degli organismi di attestazione, le attestazioni rilasciate in difetto dei presupposti stabiliti dalle norme vigenti, nonché sospendere, in via cautelare, dette attestazioni;
  - su iniziativa della stazione appaltante e di una o più delle altre parti, esprime parere non vincolante relativamente a questioni insorte durante lo svolgimento delle procedure di gara, eventualmente formulando una ipotesi di soluzione; si applica l'articolo 1, comma 67, terzo periodo, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;
  - svolge i compiti previsti dall'articolo 1, comma 67, legge 23 dicembre 2005, n. 266.

L'Autorità ha inoltre la competenza ad irrogare sanzioni pecuniarie commisurate al valore del contratto pubblico cui le violazioni si riferiscono.

Nell'ambito della propria attività l'Autorità può inoltre:

- richiedere alle stazioni appaltanti, agli operatori economici esecutori dei contratti, alle SOA nonché ad ogni altra pubblica amministrazione e ad ogni ente, anche regionale, operatore economico o persona fisica che ne sia in possesso, documenti, informazioni e chiarimenti relativamente ai lavori, servizi e forniture pubblici, in corso o da iniziare, al conferimento di incarichi di progettazione, agli affidamenti;
- disporre ispezioni, anche su richiesta motivata di chiunque ne abbia interesse, avvalendosi anche della collaborazione di altri organi dello Stato;
- disporre perizie e analisi economiche e statistiche nonché la consultazione di esperti in ordine a qualsiasi elemento rilevante ai fini dell'istruttoria;
- avvalersi del Corpo della Guardia di Finanza, che esegue le verifiche e gli accertamenti richiesti agendo con i poteri di indagine ad esso attribuiti ai fini degli accertamenti relativi all'imposta sul valore aggiunto e alle imposte sui redditi. Tutte le notizie, le informazioni e i dati acquisiti dalla Guardia di Finanza nello svolgimento di tali attività sono comunicati all'Autorità.

Più in generale, prescindendo dai compiti relativi alla vigilanza sui contratti pubblici, l'ANAC:

- 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 svolge un ruolo centrale nell'ambito delle segnalazioni di illeciti, poiché:

- 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 la legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, tuttavia 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.

Attualmente 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;

- predispose 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.

## 2.3 Il PNA

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

Il primo Piano Nazionale Anticorruzione è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la Deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, 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 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 aveva 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”.  
Il PNA 2016:

- restava 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;
- approfondiva l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione, la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trovava 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 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 riservava di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'Anac ha approvato in via definitiva l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, disponendone contestualmente la pubblicazione sul sito istituzionale Anac e l'invio alla Gazzetta Ufficiale.

Di interesse per i comuni, fra l'altro, segnaliamo il paragrafo 4.2 della Parte Generale, dedicato agli organismi indipendenti di valutazione (OIV), dove si evidenzia la necessità di coordinare gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza che emerge chiaramente sia dall'art.44 del d.lgs. 33/2013, sia dall'art. 1, co. 8-bis, dalla legge 190/2012 (introdotto dal d.lgs. 97/2016), e si ribadisce che gli OIV hanno il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che la valutazione della performance tiene conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

Per rendere efficace le attività degli OIV l'Anac richiede attestazioni di verifica entro il 30 aprile di ogni anno, scadenza utile anche per la presentazione da parte degli OIV di documenti sulla performance. Si anticipa sin da ora che saranno oggetto di attestazione sia la pubblicazione del PTPC sia l'esistenza di misure organizzative per assicurare il regolare funzionamento dei flussi informativi ai fini della pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente".

Nel caso in cui l'amministrazione non sia tenuta a dotarsi dell'OIV – come ad esempio le regioni, gli enti locali e gli enti del servizio sanitario nazionale, che adeguano i propri ordinamenti ai principi stabiliti nel d.lgs. 150/2009, nei limiti e con le modalità precisati all'art. 16 del medesimo decreto – le relative funzioni possono essere attribuite ad altri organismi, quali i Nuclei di Valutazione.

In tale ipotesi, l'Anac sottolinea che, specie negli enti territoriali, il segretario è spesso componente anche del nucleo di valutazione. Poiché il segretario è "di norma" anche RPCT, la conseguenza è che lo stesso RPCT può far parte di un organo cui spetta, per taluni profili (ad esempio le attestazioni sulla trasparenza), controllare proprio l'operato del RPCT. Attesa la normativa vigente che potrebbe generare conflitti di interesse nei termini sopra specificati, l'Anac auspica che le amministrazioni trovino soluzioni compatibili con l'esigenza di mantenere distinti il ruolo di RPCT da quello di componente dell'organismo che svolge le funzioni dell'OIV.

Il Comune di Lazise, alla luce di quanto sopra ha attribuito per il periodo 2018/2020 con D.G.C. nr. 37 del 07/02/2019 le funzioni e i compiti al Nucleo di Valutazione, figura esterna, e non più al Segretario comunale come in precedenza.

### 2.3.1 Il Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento 2018 e Aggiornamento 2019

Il 22 novembre 2017, con la Delibera n. 1208 il Consiglio dell'ANAC ha approvato l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016.

Riguardo ai comuni detto piano, oltre agli aspetti generali, non ha apportato significative novità, concentrandosi sui seguenti approfondimenti:

- le Autorità di Sistema Portuale
- la Gestione dei Commissari Straordinari nominati dal Governo
- le Istituzioni universitarie.

L'aggiornamento 2018 al PNA 2016 è stato adottato in via preliminare dal Consiglio dell'Autorità nella seduta del 24 ottobre 2018.

Il 21 novembre 2018 con Delibera n. 1074 il Consiglio dell'ANAC ha approvato l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione del 2016;

Secondo quanto previsto dalla legge 190/2012 (art. 1, co. 2 bis), come modificata dal D.lgs. 97/2016, il lavoro è stato volto a 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.

Trattandosi di indicazioni esemplificative, evidenziava la necessità di contestualizzare i rischi e i rimedi (c.d. misure) in relazione allo specifico contesto organizzativo proprio di ogni ente.

L'A.N.A.C. richiede che ogni Pubblica Amministrazione attivi ogni anno in via preliminare una consultazione pubblica sul documento per poter acquisire osservazioni e contributi da parte di tutti i soggetti interessati in vista della elaborazione del testo definitivo.

L'aggiornamento 2018 si concentra specificatamente su:

- Ruolo e poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
- Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)
- Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati -RPD
- Il pantouflage
- La rotazione dei dirigenti
- Semplificazioni per i piccoli comuni (inferiori ai 15.000 abitanti).

Con Delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 è stato approvato in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione 2019 con il quale l'Anac ha sviluppato e aggiornato le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo confluite nel documento metodologico ALLEGATO 1 che integra e sostituisce quanto indicato nel PNA 2013 e nel PNA 2015, specie con riferimento all'approccio valutativo che deve comunque essere applicato a partire proprio dalla predisposizione del PTPCT 2021-2023.

In materia di trasparenza si richiamano le linee guida approvate dall'ANAC, consultabili al portale istituzionale.

### 3. LA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELL'ENTE LOCALE

#### 3.1 Il PTPCT

Ai sensi dell'art. 1, comma 8, della L.n.190/2012, “l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono il contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione. L'organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione.

Negli enti locali il piano è approvato dalla giunta. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro lo stesso termine, definisce procedure appropriate per selezionare e formare, ai sensi del comma 10, i

dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione. Le attività rischio di corruzione devono essere svolte, ove possibile, dal personale di cui al comma 11.”

Il Piano deve essere aggiornato annualmente, entro il 31 gennaio dell'anno successivo.

Per il solo anno 2021 con avviso del Presidente dell'ANAC del 2 dicembre 2020 il termine di approvazione del piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza è stato differito al 31.03.2021.

In ossequio a quanto previsto dall'art.1, comma8, della Legge n.190/2012 il PTPCT deve essere pubblicato sul sito istituzionale sezione “Amministrazione trasparente/Altri contenuti Corruzione”, entro un mese dalla sua adozione, e va trasmesso all'ANAC mediante la piattaforma online per l'acquisizione dei piani triennali di prevenzione della corruzione attiva a far data dal 1 luglio 2019.

### 3.2 IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ

In attuazione dei principi criteri di delega contenuti nell'art.1, comma 35, della Legge 6 novembre 2012, n.190 ss.mm.ii., il Governo italiano ha approvato il Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n.33, recante “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”, successivamente modificato dal D.lgs.25 maggio 2016 n.97, pubblicato sulla GU. dell'8 giugno 2016, n.132.

Con l'approvazione del Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n.33 e ss.mm.ii. il legislatore ha perseguito un duplice obiettivo: da un lato quello di rafforzare lo strumento della trasparenza, che rappresenta una misura fondamentale per prevenzione della corruzione; dall'altro lato, quello di riordinare un unico corpo normativo le numerose disposizioni vigenti in materia di obblighi di trasparenza e pubblicità poste a carico delle pubbliche amministrazioni, standardizzando le modalità attuative della pubblicazione, che avviene attraverso il sito istituzionale.

Ai sensi dell'art.11 del D.lgs.27 ottobre 2009, n.150 per trasparenza si intende “l'accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli adattamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi buon andamento e imparzialità. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione”.

Ai fini del presente piano la trasparenza, oltre ad essere uno strumento volto a garantire un controllo sociale diffuso ad assicurare la conoscenza da parte cittadini dei servizi resi dalle pubbliche amministrazioni, assolve anche ad un'altra importantissima funzione, atteggiandosi a strumento volto alla promozione dell'integrità, allo sviluppo della cultura della legalità in funzione preventiva dei fenomeni corruttivi.

Il D.lgs.n.97/2016 recante «Revisione e semplificazione delle disposizioni materia di prevenzione della corruzione, pubblicità trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n.190 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», ha modificato la normativa sulla trasparenza, rafforzando il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

Il D.lgs.97/2016 è intervenuto, con abrogazioni e/o integrazioni, su diversi obblighi di trasparenza. Tra le modifiche di carattere generale di maggior rilievo, si rileva il mutamento dell'ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, l'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato agli atti ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, l'unificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione quello della Trasparenza, l'introduzione di nuove sanzioni pecuniarie nonché l'attribuzione ad ANAC della competenza all'irrogazione delle stesse.

Il Programma triennale della trasparenza dell'integrità 2021/2023 costituisce pertanto una sezione del presente Piano.

Gli strumenti attraverso cui viene garantita trasparenza nel Comune sono l'accesso civico, l'accesso civico generalizzato, l'accesso alla documentazione amministrativa.

### 3.3. TRASPARENZA E TUTELA DEI DATI PERSONALI

Il 25 maggio 2018 entra in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo «relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)» (di seguito RGPD) e, 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 richiesti chiarimenti all'Autorità sulla compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013

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

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.

I rapporti fra il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT) e il Responsabile della protezione dei dati - RPD, figura introdotta dal Regolamento (UE) 2016/679 (artt. 37-39) sono stretti ma indipendenti. Le amministrazioni sono tenute al rispetto delle disposizioni contenute nella l. 190/2012, e quindi alla nomina del RPCT ed all'individuazione del RPD.

Il RPCT è sempre un soggetto interno e, qualora il RPD sia individuato anch'esso fra soggetti interni, l'Autorità ritiene che, per quanto possibile, tale figura non debba coincidere con il RPCT, poiché la sovrapposizione dei due ruoli possa rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT.

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

Il Comune di San Mauro di Saline ha nominato un RPD esterno con incarico al dott. Luca Naddeo.

### 3.4 . IL CODICE DI COMPORTAMENTO

Con D.P.R.n.62/2013 è stato approvato il Regolamento nazionale recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione di fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il Codice di comportamento del Comune di San Mauro di Saline è stato approvato con delibera di G.C. n. 25 del 25.08.2014.

### 3.5. IL RESPONSABILE COMUNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

La legge 190/2012 precisa che l'attività di elaborazione del Piano nonché delle misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del d.lgs. 231/2001, non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1, co. 8), ma spetta al RPCT. Le modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 (art. 41, co. 1, lett. g)) hanno confermato tale disposizione. Lo scopo della norma è quello di considerare la predisposizione del PTPCT un'attività da svolgere necessariamente da parte di chi opera esclusivamente all'interno dell'amministrazione o dell'ente interessato, sia perché presuppone una profonda conoscenza della struttura organizzativa, di come si configurano i processi decisionali (siano o meno procedimenti amministrativi) e della possibilità di conoscere quali profili di rischio siano coinvolti; sia perché è finalizzato all'individuazione delle misure di prevenzione che più si attagliano alla fisionomia dell'ente e dei singoli uffici e al loro migliore funzionamento. Sono quindi decisamente da escludere affidamenti di incarichi di consulenza comunque considerati, nonché l'utilizzazione di schemi o di altri supporti forniti da soggetti esterni. In entrambi i casi, infatti, non viene soddisfatto lo scopo della norma che è quello di far svolgere alle amministrazioni e agli enti un'appropriata ed effettiva analisi e valutazione del rischio e di far individuare misure di prevenzione proporzionate e contestualizzate rispetto alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione o dell'Ente. Il divieto di coinvolgere soggetti estranei all'amministrazione va letto anche alla luce della clausola di invarianza della spesa che deve guidare le pubbliche amministrazioni e gli enti nell'attuazione della l. 190/2012 e dei decreti delegati ad essa collegati.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo comune è il segretario comunale pro tempore, Avv. Milena Gaglio, nominato a scavalco dalla Prefettura di Venezia.

La nomina quale RPCT, avvenuta con decreto del Sindaco n. 3 del 04.02.2021, è stata pubblicata sul sito comunale nella sezione Amministrazione Trasparente.

Le sue funzioni sono state oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore nel decreto legislativo 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.

"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).

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

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione. Inoltre il decreto delegato 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 PTPC, 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”;
- riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (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).

### 3.6 GLI AMMINISTRATORI LOCALI

Gli organi comunali in materia di prevenzione della corruzione hanno le seguenti competenze:

- a) il Sindaco designa il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (art.1, comma 7, della Legge n.190/2012).
- b) la Giunta Comunale adotta il P.T.P.C. ed i suoi aggiornamenti e tutti gli atti di indirizzo che siano finalizzati alla prevenzione della corruzione.

### 3.7 I RESPONSABILI DI AREA

I dirigenti/responsabili devono astenersi, ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990 e del DPR n. 62/2013, in caso di conflitto di interessi, anche potenziale, segnalando tempestivamente al responsabile della prevenzione della corruzione ogni situazione di conflitto, anche potenziale al responsabile della prevenzione della corruzione.

I dirigenti (ovvero nei Comuni che ne sono privi i responsabili) provvedono al monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio e delle azioni espletate sono resi disponibili nel sito web istituzionale del Comune.

Essi informano tempestivamente il responsabile della prevenzione della corruzione in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata costituente la mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al responsabile, le azioni sopra citate ove non rientrino nella competenza normativa, esclusiva e tassativa dirigenziale.

I dirigenti (ovvero nei comuni che ne sono privi i responsabili) monitorano, anche con controlli a campione tra i dipendenti adibiti alle attività a rischio di corruzione, i rapporti aventi maggior valore economico tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.



I dirigenti (ovvero nei comuni che ne sono privi i responsabili) adottano le seguenti misure:

- 1) verifica a campione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445/2000;
- 2) promozione di accordi con enti e autorità per l'accesso alle banche dati, anche ai fini del controllo di cui sopra;
- 3) strutturazione di canali di ascolto dell'utenza e delle categorie al fine di raccogliere suggerimenti, proposte e segnalazioni di illecito, utilizzando strumenti telematici;
- 4) svolgimento di incontri periodici tra dipendenti per finalità di aggiornamento sull'attività, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali;
- 5) regolazione dell'istruttoria dei procedimenti amministrativi e dei processi mediante circolari e direttive interne;
- 6) attivazione di controlli specifici, anche ex post, su processi lavorativi critici ed esposti a rischio corruzione;
- 7) aggiornamento della mappa dei procedimenti con pubblicazione sul sito delle informazioni e della modulistica necessari;
- 8) rispetto dell'ordine cronologico di protocollo delle istanze, dando disposizioni in merito;
- 9) redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice, dando disposizioni in merito;
- 10) adozione delle soluzioni possibili per favorire l'accesso on line ai servizi con la possibilità per l'utenza di monitorare lo stato di attuazione dei procedimenti;
- 11) attivazione di controlli specifici sulla utilizzazione da parte di soggetti che svolgono attività per conto dell'ente di dipendenti cessati dal servizio, anche attraverso la predisposizione di una apposita autodichiarazione o l'inserimento di una clausola nei contratti;
- 12) implementazione della sezione amministrazione trasparente del sito dell'ente.

Gli esiti delle attività e dei controlli di cui sopra sono trasmessi al responsabile per la prevenzione della corruzione.

Il responsabile anticorruzione verifica a campione l'applicazione di tali misure.

Essi sono individuati come referenti per l'applicazione delle norme per la prevenzione della corruzione, incarico che possono attribuire ad un dipendente.

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 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.

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 responsabili di P.O. 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.

### 3.8 IL PERSONALE

I dipendenti sono impegnati a dare applicazione alle previsioni dettate dalla normativa per la prevenzione della corruzione e dal presente piano. La mancata applicazione di tali previsioni costituisce, fatta salva la maturazione di forme di altre forme di responsabilità, violazione disciplinare.

I dipendenti devono astenersi, ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990 e del DPR n. 62/2013, in caso di conflitto di interessi, anche potenziale, segnalando tempestivamente al dirigente (ovvero ai responsabili nei comuni sprovvisti di dirigenti) ogni situazione di conflitto, anche potenziale al responsabile della prevenzione della corruzione.

I dipendenti che svolgono la propria attività nell'ambito di quelle ad elevato rischio di corruzione informano il proprio dirigente (ovvero il proprio responsabile) in merito al rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi anomalia accertata, segnalando in particolare l'eventuale mancato rispetto dei termini o l'impossibilità di eseguire i controlli nella misura e tempi prestabiliti, spiegando le ragioni del ritardo.

### 3.9 GLI ORGANI DI CONTROLLO INTERNO

Anche gli organi di controllo interno concorrono all'attuazione delle misure di loro competenza previste dal Piano, collaborando con il RPCT e partecipando ai controlli interni di competenza con spirito costruttivo e collaborativo, per il miglioramento continuo dei servizi comunali. Laddove ravvisino comportamenti individuali od organizzativi che possano pregiudicare l'imparzialità, la trasparenza ed il buon andamento dell'amministrazione, segnalano in via riservata al RPCT quanto osservato, proponendo eventualmente anche idonei strumenti correttivi, a tutela e nell'esclusivo interesse dell'ente. Dal decreto 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.*

In particolare, per quanto riguarda il Nucleo di Valutazione, si richiama quanto stabilito dal PNA 2019, Parte II, paragrafo 9 – Il ruolo degli OIV-, con specifico riguardo al supporto tecnico rispetto

alla connessione del Piano delle Performance/Piano dettagliato di Obiettivi/PEG con Sistema misurazione e valutazione.

### 3.10 IL COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDERS

Ai fini della predisposizione del PTPCT, il PNA 2019 p.26 raccomanda alle amministrazioni di realizzare forme di consultazione, da strutturare e pubblicizzare adeguatamente, volte a sollecitare la società civile e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi a formulare proposte da valutare in sede di elaborazione del PTPCT, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento. Le consultazioni potranno avvenire, ad esempio, o mediante raccolta dei contributi via web oppure nel corso di appositi incontri. All'esito delle consultazioni è necessario dar conto sul sito internet dell'amministrazione e in apposita sezione del PTPCT, con l'indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

Il Comune di San Mauro di Saline con prot. n. 1006 del 25.03.2021 ha pubblicato sul proprio sito istituzionale e nella sezione amministrazione trasparente avviso pubblico per la presentazione di contributi ed osservazioni, ma alla data di scadenza nessuna osservazione è giunta.

### 3.11 SEMPLIFICAZIONI PER I PICCOLI COMUNI

I comuni che hanno meno di 15.000 hanno modalità semplificate di applicazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione, in base alle disposizioni adottate nel PNA 2018, inoltre L'ANAC, 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, ha previsto anche ulteriori misure di semplificazione sempre 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 2015 «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 ricopre 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.

## 4. LA GESTIONE DEL RISCHIO

È opportuno sottolineare che il PNA 2019 contiene l'allegato 1 recante "indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi". Quest'ultimo documento costituisce l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei Piani triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo. Ne consegue che nel presente Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di San

Mauro di Saline 2021/2023 si richiama integralmente la metodologia di gestione di cui all'allegato 1 del PNA 2019 che si allega al presente atto per formarne parte integrante e sostanziale

Il Processo di "Gestione il Rischio" si articola nelle seguenti fasi:

- l'analisi del contesto
- la valutazione rischio
- il trattamento del rischio
- consultazione e comunicazione
- monitoraggio e riesame del sistema.

#### 4.1 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

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.

Per l'analisi del fenomeno, 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 pagina web:

[http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco\\_categoria](http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria).

Un grave punto di debolezza che emerge dall'analisi del contesto esterno è legato all'assenza di partecipazione da parte dei cittadini e più in generale di tutti gli stakeholders potenziali alla consultazione pubblica sull'aggiornamento al PTPC, visto che non è giunta alcuna osservazione.

Per quanto concerne il Comune trattasi di un Ente dove le principali attività economiche rientrano nel settore primario e secondario. Sul territorio sono presenti diverse associazioni sportive che riguardano un'ampia fascia della popolazione (bambini, giovani e anziani). Negli ultimi anni si è registrato un incremento del numero di stranieri che hanno chiesto la residenza.

Da un'intervista rilasciata dal Procuratore Capo di Verona al Corriere di Verona nel gennaio 2021 è emerso che sul territorio di riferimento secondo quanto emerge dalla relazione sull'amministrazione della giustizia per l'anno 2020 a causa della pandemia da Covid 19 si è registrata una moderata diminuzione delle pendenze in tutti i settori.

#### 4.2 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

La struttura amministrativa di questo comune è riassunta nella tabella, riportata nella pagina seguente:

### **Organi di indirizzo:**

**Sindaco:** Italo Bonomi eletto il 10.06.2018

**Vicesindaco:** Michelangelo Alberti

**Consiglio Comunale:** composto da 11 consiglieri comunali di cui otto di maggioranza e tre di minoranza

**Giunta Comunale:** composta attualmente da 3 amministratori (Italo Bonomi, Michelangelo Alberti, Lorenzo Pasini)

### **Struttura organizzativa -Ruoli e responsabilità**

La struttura organizzativa dell'Ente è stata da ultimo modificata con delibera di G.C. n. 35 del 23.12.2019.

#### **4.2.2 Mappa dei processi suddivisi per uffici/aree/settore in cui si articola il comune.**

Questo Ente non ha proceduto a mappare i processi.

Il Segretario comunale a scavalco è stato nominato responsabile anticorruzione solo il 25.03.2021 per un incarico mensile e non ha potuto procedere ad effettuare la mappatura.

Si pone come prioritaria per l'anno 2021 l'effettuazione della stessa.

#### **4.2.3 INDIVIDUAZIONE DELLE ATTIVITA' A PIU' ELEVATO RISCHIO DI CORRUZIONE**

Le attività a più elevato rischio di corruzione sono individuate tra quelle

- a) indicate dalla legge n. 190/2012 e dall'Allegato 1 del PNA 2019
- b) contenute nelle indicazioni fornite dall'ANAC,
- c) indicate dall'ente.

Esse sono le seguenti:



1	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente ad autorizzazioni e concessioni (lettera a, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)
2	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.	Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente alla concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (lettera c, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)
3	Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)	Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA, con particolare riferimento al paragrafo 4. Fasi delle procedure di approvvigionamento
4	Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale)	Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA punto b, Par. 6.3, nota 10
5	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;	Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
6	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;	Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
7	Incarichi e nomine;	Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
8	Affari legali e contenzioso	Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
9	Governo del territorio	Aree di rischio specifiche – Parte Speciale VI – Governo del territorio del PNA 2016
10	Gestione dei rifiuti	Aree di rischio specifiche – Parte Speciale III del PNA 2018
11	Pianificazione urbanistica	Aree di rischio specifiche – PNA 2015

#### 4.3 . VALUTAZIONE DEL RISCHIO

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

correttive/preventive (trattamento del rischio). La valutazione del rischio si articola in tre fasi: l'identificazione, l'analisi e la ponderazione.

#### 4.3.1 IDENTIFICAZIONE DEGLI EVENTI RISCHIOSI

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo. Questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione. L'identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi. Anche in questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è fondamentale poiché i responsabili degli uffici (o processi), avendo una conoscenza approfondita delle attività svolte dall'amministrazione, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi.

Il RPCT, nell'esercizio del suo ruolo, deve mantenere un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi. Similmente, anche gli altri attori contribuiscono attivamente, dovendosi intendere che una adeguata gestione del rischio è responsabilità dell'intera amministrazione e non unicamente del RPCT. Ai fini dell'identificazione dei rischi è necessario: a) definire l'oggetto di analisi; b) utilizzare opportune tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; c) individuare i rischi associabili all'oggetto di analisi e formalizzarli nel PTPCT.

##### a) Definizione dell'oggetto di analisi

Si ritiene che il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato dal processo. In questo caso, i processi rappresentativi di tutta l'attività dell'amministrazione non sono ulteriormente disaggregati in attività. Per ogni processo rilevato nella mappatura sono identificati gli eventi rischiosi che possono manifestarsi. Se l'unità di analisi prescelta è il processo, gli eventi rischiosi non vengono abbinati a singole attività del processo. Rappresentando il livello minimo di analisi, esso è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, come nel caso di questo Ente. Il Comune nell'ottica di un miglioramento continuo auspica di affinare nel tempo le metodologie, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via dettagliato (per attività).

##### b) Selezione delle tecniche e delle fonti informative

Il Comune, ai fini dell'identificazione degli eventi rischiosi si è avvalso delle seguenti fonti informative quali: le risultanze dell'analisi del contesto interno e esterno realizzate nelle fasi precedenti; le risultanze dell'analisi della mappatura dei processi; l'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell'amministrazione oppure in altre amministrazioni o enti che possono emergere dal confronto con realtà simili; incontri (o altre forme di interazione) con i responsabili degli uffici o il personale dell'amministrazione che abbia conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità; le risultanze dell'attività di monitoraggio svolta dal RPCT e delle attività svolte da altre strutture di controllo interno (es. internal audit) laddove presenti; le segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o tramite altra modalità (es. segnalazioni raccolte dal RUP); le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'Autorità per il comparto di riferimento; il registro di rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa, analizzati nel corso di momenti di confronto e collaborazione

##### c) Individuazione e formalizzazione dei rischi

Mancando la mappatura dei processi, non è possibile procedere ad un'attenta individuazione dei rischi secondo il metodo qualitativo di cui al PNA 2019.

#### 4.2 ANALISI DEL RISCHIO

L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione. Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio. L'analisi dei fattori abilitanti è essenziale al fine di comprendere i fattori abilitanti degli eventi corruttivi, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. L'analisi di questi fattori consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi. I fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro. Costituiscono fattori abilitanti:

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

Definire il livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi è importante per individuare i processi e le attività del processo su cui concentrare l'attenzione sia per la progettazione o per il rafforzamento delle misure di trattamento del rischio, sia per l'attività di monitoraggio da parte del RPCT.

Ai fini dell'analisi del livello di esposizione al rischio il Comune seguendo il suggerimento fornito da ANAC nell'allegato 1 al PNA 2019 (pag.32) ha optato per l'approccio qualitativo in forza del quale l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, non prevedono (o non dovrebbero prevedere) la loro rappresentazione finale in termini numerici. Diversamente, nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare l'esposizione dell'organizzazione al rischio in termini numerici.

Coerentemente all'approccio qualitativo suggerito nell'allegato metodologico, i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in a) Scelta dell'approccio valutativo b) individuazione dei criteri di valutazione c) rilevazione dei dati d) formulazione giudizio sintetico indicatori di rischio (key risk indicators) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti e che sono:

- il livello di interesse "esterno": la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
- grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi

c) Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione dei dati e delle informazioni necessarie a esprimere un giudizio motivato sui criteri di cui al precedente punto b) deve essere coordinata dal RPCT. Le informazioni potranno essere rilevate da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati, oppure attraverso forme di autovalutazione da parte dei responsabili delle unità organizzative coinvolte nello svolgimento del processo (c.d. self assessment). In ogni caso, per le valutazioni espresse bisognerà esplicitare sempre la motivazione del giudizio espresso e fornire delle evidenze a supporto. Le valutazioni devono essere sempre supportate da dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi. Tali dati (per es. i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari, segnalazioni, ecc.) consentono una valutazione meno autoreferenziale e una stima più accurata, nonché rendono più solida la motivazione del giudizio espresso.

In particolare si suggerisce di utilizzare: i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione. Le fattispecie che possono essere considerate sono le sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso, e i decreti di citazione a giudizio riguardanti: i. i reati contro la PA; ii. il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640 bis c.p.); iii. i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti); iv. i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici. Tali dati possono essere reperiti dall'Ufficio Legale dell'amministrazione o tramite l'Avvocatura (se presenti all'interno dell'amministrazione), o dall'Ufficio procedimenti disciplinari e l'Ufficio Approvvigionamenti/Contratti. Si può ricorrere anche alle banche dati online già attive e liberamente accessibili (es. es. Banca dati delle sentenze della Corte dei Conti, Banca dati delle sentenze della Corte Suprema di Cassazione). Le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing, ma anche quelle pervenute dall'esterno dell'amministrazione o pervenute in altre modalità. Altro dato da considerare è quello relativo ai reclami e alle risultanze di indagini di customer satisfaction, che possono indirizzare l'attenzione su possibili malfunzionamenti o sulla malagestione di taluni processi organizzativi. Ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. rassegne stampa, ecc.)

Il presente piano ai fini dell'analisi dei rischi si avvale dei suddetti indicatori in applicazione dei quali sono state stilate le schede allegate, denominate "Analisi dei rischi"(Allegato2).

#### 4.3.3. LA PONDERAZIONE DEL RISCHIO

L'obiettivo della ponderazione del rischio è di «agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione» .

In altre parole, la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire: a) le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio; b) le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto. Per quanto riguarda le azioni da intraprendere, una volta compiuta la valutazione del rischio, dovranno essere valutate le diverse opzioni per ridurre l'esposizione dei processi/attività alla corruzione. La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti.

Un concetto nodale per stabilire se attuare nuove azioni è quello di rischio residuo. Il rischio residuo è il rischio che permane una volta che le misure di prevenzione sono state correttamente attuate. È opportuno evidenziare che il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la possibilità che si verifichino fenomeni corruttivi attraverso accordi collusivi tra due o più soggetti che aggirino le misure stesse può sempre manifestarsi. Pertanto l'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Nel definire le azioni da intraprendere si dovrà tener conto in primis delle misure già attuate e valutare come migliorare quelli già esistenti, anche per evitare di appesantire l'attività amministrativa con l'inserimento di nuovi controlli. In altri termini, nell'ipotesi in cui le misure introdotte non risultino sufficienti a ridurre in modo significativo il rischio corruttivo si dovrà valutare come ridisegnare e irrobustire le misure di prevenzione già esistenti prima di introdurre di nuove. Quest'ultime, se necessarie, andranno attuate sempre nel rispetto del principio di sostenibilità economica ed organizzativa e degli altri principi indicati nel paragrafo seguente. Infine, nell'ipotesi sia possibile l'adozione di più azioni volte a mitigare un evento rischioso, andranno privilegiate quelle che riducono maggiormente il rischio residuo, sempre garantendo il rispetto del principio di sostenibilità economica ed organizzativa delle stesse. Per quanto riguarda, invece, la definizione delle

priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio determinato nella fase precedente e procedere in ordine via via decrescente, partendo dalle attività che presentano un'esposizione più elevata successivamente fino ad arrivare al trattamento di quelle che si caratterizzano per un'esposizione più contenuta.

## 5 IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Il trattamento del rischio è la fase volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. In tale fase, le amministrazioni non devono limitarsi a proporre delle misure astratte o generali, ma devono progettare l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili. La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di temperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili. L'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione deve essere realizzata tenendo conto di alcuni aspetti fondamentali. In primo luogo, la distinzione tra misure generali e misure specifiche. Le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione; le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici. Pur traendo origine da presupposti diversi, sono entrambe altrettanto importanti e utili ai fini della definizione complessiva della strategia di prevenzione della corruzione dell'organizzazione. Anche se la maggior parte delle misure generali si ritiene siano oramai predisposte da tutte le amministrazioni, si ricorda che è sempre necessario verificare la loro corretta e continua attuazione nel tempo sia attraverso il monitoraggio sia attraverso misure integrative o interventi correttivi. Ciò al fine di assicurare la continuità dell'azione e/o di intercettare criticità che hanno reso inadeguata la misura stessa. È inoltre importante ribadire che l'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il "cuore" del PTPCT: tutte le attività (dall'analisi del contesto alla valutazione del rischio) precedentemente effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT di ciascuna amministrazione. È pur vero tuttavia che, in assenza di un'adeguata analisi propedeutica, l'attività di identificazione e progettazione delle misure di prevenzione può rivelarsi inadeguata. Da ultimo, si sottolinea che l'individuazione e la progettazione di misure di prevenzione della corruzione rappresentano due passaggi fondamentali e l'uno qualifica l'altro. La presenza di un elenco generico di misure di prevenzione della corruzione, senza un'adeguata programmazione, non assolve – in linea di principio e di fatto – all'importante compito di definizione della strategia di prevenzione della corruzione dell'amministrazione. Si ricorda, a tal proposito, che la stessa legge 190/2012 specifica che il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza, deve necessariamente contenere "gli interventi organizzativi volti a prevenire il (...) rischio". La qualificazione del PTPCT quale documento di natura "programmatoria" evidenzia la necessità di garantire un'adeguata programmazione di tali "interventi organizzativi" (ossia le misure di prevenzione della corruzione). In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

### 5.1 INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE e PROGRAMMAZIONE

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

La seconda fase del trattamento del rischio ha come obiettivo quello di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione. La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, co 5, lett. a) della legge 190/2012. La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa.

IL PNA individua le seguenti misure:

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

Ci sono delle misure generali 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 a fine del 2016;
- **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.

A seguito di tutto quanto premesso, è fondamentale predisporre attività formative.

## **A. 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 P.O., 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.

Programmazione della misura: 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

## **B. 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.*

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*”.

Questo Comune ha adottato il suo codice di comportamento con deliberazione della Giunta Comunale n. 12 del 27.01.2014, successivamente modificato con deliberazione di Giunta Comunale n. 14 del 29.02.2016.

Nell'aggiornamento 2018 al PNA 2016 è previsto che le amministrazioni possano procedere all'adozione del nuovo PTPC 2019/2021 senza dover contestualmente predisporre il nuovo codice di comportamento.

### **C. 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 (pantouflage)**

Sulle sollecitazioni del PNA 2018 relative va invece segnalato che 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 inconfiribilità o incompatibilità*. Il modulo costituisce l'Allegato al Piano Triennale della Trasparenza, allegato quest'ultimo al presente Piano Anticorruzione.

La legge 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.

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

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

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

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

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

Programmazione della misura: Verifiche a campione sulle dichiarazioni sono svolte a partire dal 2022.

### **C.C La prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici: l'art. 35-bis del d.lgs. 165 del 2001**

La normativa in materia di prevenzione della corruzione ha previsto divieti a svolgere determinate attività avendo riguardo a condizioni soggettive degli interessati, nel solco delle misure che anticipano la tutela al momento di individuazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e a esercitare il potere nelle amministrazioni. Disposizioni in particolare sono previste all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, introdotto dalla l. 190/2012, ove sono stabilite preclusioni a operare in settori esposti a elevato rischio corruttivo laddove l'affidabilità dell'interessato sia incisa da una sentenza di condanna, anche non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione. Si evidenzia che l'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 presenta alcune analogie con l'art. 3 del d.lgs. 39/2013, ai sensi del quale non possono essere conferiti gli incarichi ivi specificati in caso di sentenze di condanna, anche non passate in giudicato, per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale. Si ritiene pertanto opportuno riportare anche la disciplina dell'art. 3 citato al fine di rendere più evidenti le differenze fra le due norme in ordine all'ambito soggettivo, agli effetti e alla durata del tempo, come chiarito nel prosieguo. Secondo la valutazione operata ex ante dal legislatore, i requisiti di onorabilità e moralità richiesti per le attività e gli incarichi di cui all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e all'art. 3 del d.lgs. 39/2013, coincidono con l'assenza di precedenti penali, senza che sia consentito alcun margine di apprezzamento all'amministrazione (cfr. delibera n. 159 del 27 febbraio 2019; TAR



Lazio, Sez. I, 11 giugno 2019, n. 7598). 60 Le limitazioni previste dalle citate disposizioni non si configurano come misure sanzionatorie di natura penale o amministrativa, bensì hanno natura preventiva e mirano a evitare che i principi di imparzialità e buon andamento dell'agire amministrativo siano o possano apparire pregiudicati a causa di precedenti comportamenti penalmente rilevanti, proprio con riguardo ai reati contro la p.a. Da ciò consegue che i divieti previsti dall'art. 3 d.lgs. 39/2013 e dall'art. 35-bis non soggiacciono al principio di irretroattività di cui al combinato disposto degli artt. 25, co. 2, Cost. e 2, co. 1, c.p.23 Passando all'esame delle disposizioni, si evidenzia che l'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 si rivolge alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001. In merito all'ambito oggettivo, l'art. 35-bis prevede, per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, il divieto: — di far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; — di essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici o privati; — di far parte di commissioni di gara per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere. Si evidenzia, peraltro, che il codice dei contratti pubblici, nel disciplinare le commissioni giudicatrici, richiama espressamente l'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 (art. 77, co. 6, del d.lgs. 50 del 2016). La nomina in contrasto con l'art. 35-bis determina la illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento. L'art. 35-bis prevede, dunque, ipotesi interdittive allo svolgimento di determinate attività per qualsiasi dipendente, quale che sia la qualifica giuridica, condannato, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale. La durata illimitata della inconfiribilità, di cui all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, ha dato luogo a perplessità, in merito alle quali l'Autorità si è riservata di inoltrare una segnalazione a Governo e Parlamento (cfr. delibera 215/2019 e infra § 1.2. “La rotazione straordinaria”). Ove la causa di divieto intervenga durante lo svolgimento di un incarico o l'espletamento delle attività di cui all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, il RPCT non appena ne sia a conoscenza provvede tempestivamente a informare gli organi competenti della circostanza sopravvenuta ai fini della sostituzione o dell'assegnazione ad altro ufficio. L'art. 3 del d.lgs. 39/2013, Inconfiribilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione, dispone il divieto a ricoprire incarichi dirigenziali e assimilati ove siano intervenute condanne per reati contro la pubblica amministrazione, come già evidenziato nel precedente § 1.5. La durata della inconfiribilità può essere perpetua o temporanea, in relazione all'eventuale sussistenza della pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici e alla tipologia del reato. La disposizione ha come destinatari, a differenza dell'art. 35-bis sopra illustrato, non solo le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, ma anche gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni incorrono nella sanzione della nullità ai sensi dell'art. 17 del d.lgs. n. 39 del 2013. A carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate le specifiche sanzioni previste dall'art. 18 del decreto (cfr. infra § 1.5. “Le inconfiribilità/incompatibilità di incarichi”). Si sottolinea che la preclusione disposta all'art. 3 del d.lgs. 39/2013 opera in presenza di sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per reati contro la pubblica amministrazione, anche se la sentenza non è divenuta irrevocabile, quindi anche nel caso di condanna da parte del Tribunale. La causa ostativa viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva. Se la situazione di inconfiribilità disciplinata all'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013 si appalesa nel corso dello svolgimento dell'incarico, il RPCT nell'esercizio dei poteri attribuiti ai sensi dell'art. 15 del decreto (cfr. Parte IV, § 8. “Attività e poteri del RPCT”) deve effettuare la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio. Per quanto riguarda l'art. 3 del d.lgs. 39/2013, si rinvia in ogni caso al richiamato § 1.5. “Inconfiribilità e incompatibilità di incarichi”. Ai fini dell'applicazione dell'art. 35-

bis del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013 sopra riportati, le pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico sono tenuti a prevedere nei PTPCT o nelle misure di prevenzione della corruzione integrative del "modello 231", le verifiche della sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze: 62 – all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di contratti pubblici o di commissioni di concorso, anche al fine di evitare le conseguenze della illegittimità dei provvedimenti di nomina e degli atti eventualmente adottati (cfr. Tar Lazio, Sez. I, n. 7598/2019, cit.); – all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001; – all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi specificati all'art. 3 del d.lgs. 39/2013. Con riferimento alle ipotesi di cui all'art. 3 del d.lgs. 39/2013, si rinvia alle indicazioni formulate nel precedente § 1.5. in merito all'obbligo dell'interessato di rendere una dichiarazione sulla insussistenza delle cause di inconferibilità, previsto all'art. 20 del d.lgs. 39/2013. La dichiarazione è da intendersi sostitutiva di certificazione ai sensi dell'art. 46 del d.P.R. 445/2000. Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'amministrazione ovvero l'ente pubblico economico ovvero l'ente di diritto privato in controllo pubblico: – si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione, – applica le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. 39/2013, – provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto. Si raccomanda alle pubbliche amministrazioni, gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico di: – impartire direttive interne per effettuare i controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo; – impartire direttive interne affinché negli interpellati per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento; – adottare gli atti necessari per adeguare i propri regolamenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso.

#### **D. Conflitto di interessi**

La tutela anticipatoria di fenomeni corruttivi si realizza anche attraverso la individuazione e la gestione del conflitto di interessi. La situazione di conflitto di interessi si configura laddove la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il funzionario potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente<sup>47</sup> o indirettamente. Si tratta dunque di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria<sup>19</sup>. Occorre tener presente che le disposizioni sul conflitto di interessi, nel prosieguo specificate, fanno riferimento a un'accezione ampia attribuendo rilievo a qualsiasi posizione che potenzialmente possa minare il corretto agire amministrativo e compromettere, anche in astratto, l'imparzialità richiesta al dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale. Pertanto alle situazioni palesi di conflitto di interessi reale e concreto, che sono quelle esplicitate all'art. 7 e all'art. 14 del d.P.R. n. 62 del 2013, si aggiungono quelle di potenziale conflitto che, seppure non tipizzate, potrebbero essere idonee a interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e inquinare l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale del potere pubblico. Un'altra ipotesi di conflitto di interessi può presentarsi nei casi in cui il conferimento di una carica nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato regolati, finanziati e in controllo pubblico sia formalmente in linea con le disposizioni del d.lgs. n. 39/2013 e tuttavia configuri una situazione di conflitto di interessi non limitata a una tipologia di atti o procedimenti, ma generalizzata e permanente, cd. strutturale, in relazione alle posizioni ricoperte e alle funzioni attribuite. In altri termini, l'imparzialità nell'espletamento dell'attività amministrativa potrebbe essere pregiudicata in modo sistematico da interessi personali o professionali derivanti dall'assunzione di un incarico, pur compatibile ai sensi del d.lgs. 39/2013. Il tema della gestione dei conflitti di interessi è espressione del principio generale di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost. Esso è stato affrontato dalla l. 190/2012,

con riguardo sia al personale interno dell'amministrazione/ente sia a soggetti esterni destinatari di incarichi nelle amministrazioni/enti, mediante norme che attengono a diversi profili quali: l'astensione del dipendente in caso di conflitto di interessi; le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso enti privati in controllo pubblico, disciplinate dal d.lgs. 8 aprile 2013, n. 39 (cfr. infra § 1.5. "Le inconferibilità/incompatibilità di incarichi"); l'adozione dei codici di comportamento (cfr. infra § 1.3. "I doveri di comportamento"); il divieto di pantouflage (cfr. infra § 1.8. "Divieti post-employment"); l'autorizzazione a svolgere incarichi extra istituzionali (cfr. infra § 1.7. "Gli incarichi extraistituzionali"); l'affidamento di incarichi a soggetti esterni in qualità di consulenti ai sensi dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001 (cfr. infra § 1.7. "Gli incarichi extraistituzionali"). Di seguito si forniscono indicazioni di carattere generale, rinviando per gli istituti specifici sopra ricordati ai rispettivi approfondimenti nel presente PNA. 19 Cfr. Cons. Stato, Sezione consultiva per gli atti normativi, parere n. 667 del 5 marzo 2019 sullo schema di linee guida di ANAC aventi ad oggetto «individuazione e gestione dei conflitti di interessi nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici», in attuazione dell'art. 213, co. 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

48 1.4.1. Astensione del dipendente in caso di conflitti di interessi 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, ha una valenza prevalentemente deontologico-disciplinare e diviene principio generale di diritto amministrativo che non ammette deroghe ed eccezioni. 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. Alla luce di quanto sopra, giova sottolineare che ANAC non ha poteri di valutazione dell'esistenza di concreti conflitti di interessi, ma solo quelli di fornire indirizzi generali 50 sull'applicazione della normativa. Spetta, invece, all'amministrazione la verifica della sussistenza di situazioni di conflitto di interessi, come sopra evidenziato. Nell'ambito dell'attività di indirizzo e vigilanza per la individuazione e la gestione del fenomeno del conflitto di interessi, l'Autorità ha fornito alcune indicazioni operative di seguito elencate. Nei casi in cui il funzionario debba astenersi, tale astensione riguarda tutti gli atti del procedimento di competenza del funzionario interessato (cfr. delibera n. 1186 del 19 dicembre 2018). L'Autorità ha anche prospettato la possibilità di considerare un periodo di raffreddamento ai fini della valutazione della sussistenza di situazioni di conflitto di interessi, nel caso in cui siano intercorsi rapporti con soggetti privati operanti in settori inerenti a quello in cui l'interessato svolge la funzione pubblica. Tenuto conto dell'assenza, nelle disposizioni legislative e normative vigenti, di indicazioni specifiche sui periodi temporali di astensione utili a determinare il venir meno di presunte situazioni di conflitto di interessi, si è ritenuto che l'arco temporale di due anni, previsto in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi ai sensi del d.lgs. 39/2013, sia utilmente applicabile anche per valutare l'attualità o meno di situazioni di conflitto di interessi (cfr. Delibera n. 321 del 28 marzo 2018). In tema di imparzialità dei componenti delle commissioni di concorso per il reclutamento del personale o di selezione per il conferimento di incarichi, alla luce degli orientamenti giurisprudenziali e dei principi generali in materia di astensione e ricsuzione del giudice (artt. 51 e 52 c.p.c.), applicabili anche nello svolgimento di procedure concorsuali, si è ritenuto che la situazione di conflitto di interessi tra il valutatore e il candidato presuppone una comunione di interessi economici di particolare intensità e che tale situazione si configura solo ove la collaborazione presenti i caratteri di stabilità, sistematicità e continuità tali da connotare un vero e proprio sodalizio professionale (cfr. delibera n. 209 del 1 marzo 2017, delibera n. 384 del 29 marzo 2017 e delibera n. 1186 del 19 dicembre 2018).

Si tratta di una misura per la quale si rinvia a quanto previsto nel codice di comportamento dell' Ente.

Misure:

1. acquisizione e conservazione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a RUP.

## **E. INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI**

L'art. 53 del d.lgs. 165/2001 disciplina lo svolgimento di incarichi e prestazioni non compresi nei doveri d'ufficio da parte dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, nonché del personale in regime di diritto pubblico di cui all'art. 3 del decreto. In via generale i dipendenti pubblici con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato non possono intrattenere altri rapporti di lavoro dipendente o autonomo o svolgere attività che presentano i caratteri dell'abitudine e professionalità o esercitare attività imprenditoriali, secondo quanto stabilito agli articoli 60 e seguenti del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato. 63 La possibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici o privati è regolata dalle disposizioni dell'art. 53 che prevede un regime di autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati che tengano conto della specifica professionalità e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione. Ciò allo scopo di evitare che le attività extra istituzionali impegnino eccessivamente il dipendente a danno dei doveri d'ufficio o che possano interferire con i compiti istituzionali. La l. 190/2012 è intervenuta a modificare l'art. 53 in ragione della connessione con il sistema di prevenzione della corruzione ove si consideri che lo svolgimento di incarichi extraistituzionali può determinare situazioni idonee a compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa per favorire interessi contrapposti a quelli pubblici affidati alla cura del dirigente o funzionario. È stato pertanto aggiunto ai criteri per il rilascio dell'autorizzazione quello volto a escludere espressamente situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che possano pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite (art. 53, co. 5 e 7). Il rilievo delle disposizioni dell'art. 53 ai fini della prevenzione della corruzione emerge anche considerando che il legislatore ha previsto una specifica misura di trasparenza all'art. 18 del d.lgs. 33/2013, ai sensi del quale le amministrazioni sono tenute a pubblicare i dati relativi agli incarichi conferiti o autorizzati ai propri dipendenti, con l'indicazione della durata e del compenso spettante. Si rammenta che la portata applicativa degli obblighi di trasparenza di cui al d.lgs. 33/2013 è più ampia di quella del regime autorizzatorio degli incarichi contenuto nel d.lgs. 165/2001, essendo rivolta non solo alle pubbliche amministrazioni ma anche agli enti pubblici economici e agli enti di diritto privato specificati all'art. 2-bis dello stesso decreto. Un'ulteriore modifica apportata dalla l. 190/2012 riguarda la previsione di appositi regolamenti (da adottarsi su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'art. 17, co. 2, della l. 400/1988) con cui individuare, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche (art. 53, co. 3-bis) 24 . Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti, ai quali è esteso l'obbligo per le amministrazioni di comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica (art. 53, co. 12). 24 Al fine di supportare le amministrazioni nell'applicazione della normativa in materia di svolgimento di incarichi da parte dei dipendenti e di orientare le scelte in sede di elaborazione dei regolamenti e degli atti di indirizzo, il tavolo tecnico a cui hanno partecipato il Dipartimento della funzione pubblica, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, l'ANCI e l'UPI, avviato ad ottobre 2013, in attuazione di quanto previsto dall'intesa sancita in Conferenza unificata il 24 luglio 2013, ha formalmente approvato il documento contenente «Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti». 64 Resta comunque estraneo al regime di autorizzazione l'espletamento degli incarichi menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del co. 6 dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità. È inoltre disciplinata esplicitamente un'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di mancato versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei conti (art. 53, co. 7-bis). Alla disciplina prevista all'art. 53 del d.lgs. 165/2001 si aggiungono le prescrizioni contenute in altra normativa. Si segnala, in particolare, la disposizione contenuta nel comma 58-bis dell'art. 1 della l. 662/1996, che

stabilisce: «Ferma restando la valutazione in concreto dei singoli casi di conflitto di interessi, le amministrazioni provvedono, con decreto del Ministro competente, di concerto con il Ministro per la funzione pubblica, ad indicare le attività che in ragione della interferenza con i compiti istituzionali, sono comunque non consentite ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al 50 per cento di quella a tempo pieno». Si raccomanda alle amministrazioni di: o dare evidenza nel PTPCT del regolamento adottato ai sensi dell'art. 53, co. 3-bis, del d.lgs. 165/2001 o di altro atto che disponga in merito agli incarichi vietati e ai criteri per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra istituzionali (le regioni e gli enti locali procedono all'adozione della relativa regolamentazione nell'esercizio della propria competenza normativa, nel rispetto di quanto stabilito in sede di intesa in Conferenza Unificata sancita il 24 luglio 2013); o effettuare una rilevazione delle richieste più frequenti di incarichi extraistituzionali e definire chiaramente una procedura per la presentazione della richiesta e il rilascio dell'autorizzazione, dandone conto nel PTPCT; o valutare, nell'ambito dell'istruttoria relativa al rilascio dell'autorizzazione, al di là della formazione di una black list di attività precluse, la possibilità di svolgere incarichi anche in ragione dei criteri di crescita professionale, culturale e scientifica nonché di valorizzazione di un'opportunità personale che potrebbe avere ricadute positive sullo svolgimento delle funzioni istituzionali ordinarie da parte del dipendente.

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

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

L'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.

Misura: 2021 Questo Comune verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni, invitando tutti i dipendenti del Comune ad inviarlo per debita sottoscrizione ad ogni operatore economico con il quale l'ente avvenga ad accordi o stipuli contratti anche per importi minimi. La dichiarazione dovrà costituire parte integrante di ogni determinazione.

Il fac simile del modulo per l'autocertificazione del Casellario Giudiziale costituisce l'Allegato al presente piano.

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

L'espressione whistleblower indica il dipendente di un'amministrazione che segnala violazioni o irregolarità commesse ai danni dell'interesse pubblico agli organi legittimati ad intervenire. Con la segnalazione il whistleblower contribuisce all'emersione e alla prevenzione di rischi e situazioni pregiudizievoli per l'amministrazione di appartenenza e, di riflesso, per l'interesse pubblico collettivo. Il whistleblowing è la procedura volta a incentivare le segnalazioni e a tutelare, proprio in ragione della sua funzione sociale, il whistleblower. Lo scopo principale del whistleblowing è quello di prevenire o risolvere un problema internamente e tempestivamente.

Il dipendente comunale quindi rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione, in particolare rispetta le prescrizioni contenute nel piano Triennale per la

Prevenzione della Corruzione, prestando la sua collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, gli segnala eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza. Non esiste una lista tassativa di reati o irregolarità che possono costituire l'oggetto del whistleblowing. Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati o irregolarità, consumati o tentati, a danno dell'interesse pubblico. In particolare la segnalazione può riguardare azioni od omissioni, commesse o tentate:

- penalmente rilevanti;
- poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni comunali sanzionabili in via disciplinare;
- suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico; suscettibili di arrecare un pregiudizio all'immagine del Comune;
- suscettibili di arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini o di arrecare un danno all'ambiente;
- pregiudizio agli utenti o ai dipendenti o ad altri soggetti che svolgono la loro attività presso l'azienda

Il whistleblowing non riguarda doglianze di carattere personale del segnalante o rivendicazioni/istanze che rientrano nella disciplina del rapporto di lavoro o rapporti col superiore gerarchico o colleghi, per le quali occorre fare riferimento alla disciplina e alle procedure di competenza dell'Ufficio Personale.

Il whistleblower, nella segnalazione deve fornire tutti gli elementi utili a consentire agli uffici competenti di procedere alle dovute ed appropriate verifiche ed accertamenti a riscontro della fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, per tanto, la segnalazione deve preferibilmente contenere i seguenti elementi:

- a) generalità del soggetto che effettua la segnalazione, con indicazione della posizione o funzione svolta nell'ambito dell'azienda;
- b) una chiara e completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
- c) se conosciute, le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi;
- d) se conosciute, le generalità o altri elementi (come la qualifica e il servizio in cui svolge l'attività) che consentano di identificare il soggetto/i che ha/hanno posto/i in essere i fatti segnalati;
- e) l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;

f) l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti; g) ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificare il loro autore, anche se recapitate tramite le modalità previste dal presente documento, non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente pubblico che segnala illeciti, ma verranno trattate alla stregua delle altre segnalazioni anonime e prese in considerazione per ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

Resta fermo il requisito della veridicità dei fatti o situazioni segnalati, a tutela del denunciato.

La segnalazione deve essere indirizzata al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione dell'ente. La segnalazione deve essere protocollata in via completamente riservata. Qualora il whistleblower rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l'invio della segnalazione ai suddetti soggetti non lo esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.

La segnalazione può essere presentata direttamente al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione o a mezzo del servizio postale o tramite posta interna; in tal caso, per poter usufruire della garanzia della riservatezza, è necessario che la segnalazione venga inserita in una busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "riservata/personale". La gestione e la verifica sulla fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione sono affidate al Responsabile per la prevenzione della corruzione che vi provvede nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza effettuando ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati.

A tal fine, il RPCT può avvalersi del supporto e della collaborazione delle competenti strutture del Comune, ovvero dei Responsabili di P.O., tenuti obbligatoriamente al segreto di ufficio e, all'occorrenza, di organi di controllo esterni all'azienda (tra cui Guardia di Finanza, Direzione Provinciale del Lavoro, Comando Vigili Urbani, Agenzia delle Entrate). Qualora, all'esito della verifica, la segnalazione risulti fondata, il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, in relazione alla natura della violazione, provvederà:

a) a presentare denuncia all'autorità giudiziaria competente;

b) a comunicare l'esito dell'accertamento al Responsabile dell'Area di appartenenza dell'autore della violazione accertata, affinché provveda all'adozione dei provvedimenti gestionali di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l'esercizio dell'azione disciplinare;

Ai sensi dell'art. 54 bis D.lgs. 165/2001 e del Piano Nazionale Anticorruzione sussistono degli obblighi di riservatezza sull'identità del whistleblower e sottrazione al diritto di accesso della segnalazione

Ad eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione ai sensi delle disposizioni del codice penale o dell'art. 2043 del codice civile e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge, (es. indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo) l'identità del whistleblower viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. Pertanto, fatte salve le eccezioni di cui sopra, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso e tutti coloro che ricevono o sono coinvolti nella gestione della segnalazioni sono tenuti a tutelare la riservatezza di tale informazione. La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

Per quanto concerne, in particolare, l'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo nei casi in cui :

- vi sia il consenso espresso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante risulti assolutamente indispensabile alla difesa dell'incolpato, sempre che tale circostanza venga da quest'ultimo dedotta e comprovata in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive.



La segnalazione del whistleblower è, inoltre, sottratta al diritto di accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990 e ss.mm.ii.. Il documento non può, pertanto, essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241/90 s.m.i..

Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower Nei confronti del dipendente che effettua una segnalazione ai sensi della presente procedura non è consentita, né tollerata alcuna forma di ritorsione o misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili.

La tutela è circoscritta alle ipotesi in cui segnalante e denunciato siano entrambi dipendenti del Comune. Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

- deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione che, valutata la sussistenza degli elementi, segnala l'ipotesi di discriminazione;
- al Responsabile dell'Area di appartenenza del dipendente autore della presunta discriminazione, il quale valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente autore della discriminazione;
- all'U.P.D., che, per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
- all'Ispettorato della funzione pubblica. Resta ferma la facoltà del dipendente di rivolgersi direttamente al Comitato Unico di Garanzia che provvederà a darne tempestiva comunicazione al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione.

La presente procedura lascia impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del whistleblower nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del codice penale e dell'art. 2043 del codice civile. Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso della presente policy, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche e/o effettuate al solo scopo di danneggiare il denunciato o altri soggetti, e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio.

Misura 2022: attivazione tramite apposito link da amministrazione trasparente

#### **H. 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 di P.O. 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 prevista dalla legge 241/1990

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "Amministrazione Trasparente", nella sottosezione "Contributi, sovvenzioni, vantaggi economici, oltre che all'albo online.

### **I. 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 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", nella sottosezione "Concorsi e bandi di selezione".

### **J. 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 di P.O. sono tenuti a collaborare con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

### **K. Adozione Patto di integrità e/o Protocollo di Legalità**

Come è noto, nell'ambito della normativa vigente in materia di anticorruzione e trasparenza così come interpretata dalle ultime determinate dell'ANAC, i processi di acquisto gestiti dalle stazioni appaltanti pubbliche sono considerate "per definizione" delle aree a rischio atteso l'infittirsi di una rete di rapporti con una moltitudine di operatori economici attratti dalla possibilità di acquisire pubbliche commesse – dalle più modeste in termini di valore economico sino ai grandi interventi infrastrutturali di carattere strategico – in grado potenzialmente di aumentare l'esposizione al rischio di tentativi di illecite interferenze nel corretto e trasparente andamento delle procedure di affidamento di beni, servizi e lavori.

Programmazione misura: 2022

### **L. Indicazione dei criteri di rotazione del personale**

Date le ridotte dimensioni dell'Ente, non è possibile attuare forme di rotazione ordinaria.

L'Ente comunque vuole rispettare la normativa prevista per i piccoli Comuni.

### **M. Misure di regolazione dei rapporti con i rappresentanti di interessi particolari**

Tra le misure generali che le amministrazioni è opportuno adottino, l'Autorità ha già fatto riferimento a quelle volte a garantire una corretta interlocuzione tra i decisori pubblici e i portatori di interesse, rendendo conoscibili le modalità di confronto e di scambio di informazioni (cfr. Allegato 1, § 5.1. Individuazione delle misure). L'esperienza internazionale è già piuttosto avanzata in materia mentre manca ancora una disciplina nazionale. L'Autorità auspica sia che le amministrazioni e gli enti

regolamentino la materia, prevedendo anche opportuni coordinamenti con i contenuti dei codici di comportamento; sia che la scelta ricada su misure, strumenti o iniziative che non si limitino a registrare il fenomeno da un punto di vista formale e burocratico ma che siano in grado effettivamente di rendere il più possibile trasparenti eventuali influenze di portatori di interessi particolari sul processo decisionale.

## **6.PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA 2021-2023**

### **Premessa**

Il significato etimologico del vocabolo “Trasparenza”, termine che deriva dal latino *trans parere*, ovvero far apparire, indica l’atto di lasciar vedere e lasciar conoscere alla cittadinanza tutta l’azione amministrativa della Pubblica Amministrazione, il modo in cui si formano gli elementi necessari per determinare le scelte della Pubblica Amministrazione, quali sono le ragioni e le giustificazioni di uno specifico provvedimento amministrativo.

L’istituto della Trasparenza viene introdotto dalla [legge n. 15/2005](#), che stabilisce l’obbligo per tutte le Pubbliche Amministrazioni di rendere visibile e controllabile all’esterno il proprio operato.

La Trasparenza obbliga la Pubblica Amministrazione a rendere conoscibile l’azione amministrativa e si riflette in alcuni istituti giuridici che sono tipici del diritto amministrativo, quali: il responsabile del procedimento e gli uffici di relazione con il pubblico, la comunicazione dell’avvio del procedimento e del provvedimento amministrativo, così come il preavviso di rigetto.

Obiettivo principale dell’Istituto è quello di rendere i dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni, che sono obbligati a compiere degli atti specifici per poter ottemperare *ex lege* alle regole sulla Trasparenza, maggiormente responsabili.

Il D. Lgs. 150/2009, all’art. 11, comma 2 prevede che l’Organo di indirizzo politico – amministrativo, debba adottare un “Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità”, da aggiornare con cadenza annuale, la cui mancata adozione e realizzazione, così come il mancato assolvimento degli obblighi di pubblicazione menzionati da alcuni articoli del D. Lgs. 150/2009, sono sanzionati con il divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti, che sono preposti agli uffici coinvolti.

Ogni Pubblica Amministrazione ha l’obbligo di predisporre l’aggiornamento annuale del Programma Triennale per la Trasparenza, sentite le associazioni dei consumatori e degli utenti, allo scopo di individuare concrete azioni e iniziative finalizzate a garantire:

- a) un adeguato livello di Trasparenza,
- b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'Integrità.

Il P.T.T. contiene:

- gli obiettivi che l’ente si pone per dare piena attuazione al principio di Trasparenza;
- le finalità degli interventi atti a sviluppare la diffusione della cultura della Integrità e della legalità;
- gli “stakeholders” interni ed esterni interessati agli interventi previsti;
- i settori di riferimento e le singole concrete azioni definite, con individuazione delle modalità, dei tempi di attuazione, delle risorse dedicate e degli strumenti di verifica.

Il P.T.T. deve essere in perfetta armonia con il Programma delle Performance, il Piano degli Obiettivi, Il D.U.P. (Documento Unico di Programmazione), il Programma Triennale di Prevenzione della Corruzione, costituendone di quest'ultimo, parte integrale. Gli obiettivi indicati nel Programma Triennale della Trasparenza sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'Amministrazione, definita in via generale nel Piano delle Performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti dal Comune.

Dovere di ogni Amministrazione è di pubblicizzare i propri obiettivi, costruiti in relazione alle effettive esigenze dei cittadini, i quali, a loro volta, devono essere messi in grado di valutare se, come, quando e con quali risorse quegli stessi obiettivi vengono raggiunti. La pubblicizzazione dei dati relativi alle performance sui siti delle Amministrazioni rende poi comparabili i risultati raggiunti, avviando un processo virtuoso di confronto e crescita.

Il principio della Trasparenza è chiaro anche nella normativa sugli appalti pubblici nel D. Lgs 50/2017 ove viene imposto *ex lege* un adeguato livello di pubblicità ed, a completamento, la verifica sull'imparzialità della procedura di aggiudicazione.

I decreti legge n. 33 del 2013 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, Trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", ed il n. 97 del 2016 forniscono ulteriori precisazioni ed obblighi per le pubbliche amministrazioni in materia di Trasparenza e diventano per il cittadino un mezzo per consentire un controllo sul corretto esercizio di un potere pubblico.

Il principio della Trasparenza non deve essere inteso in senso assoluto e senza alcun limite o vincolo, infatti a tal proposito, il D. Lgs 33/2013 all'art. 4 evidenzia che nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di documenti e atti, 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. Il D. Lgs 97 del 14/03/2016 precisa ulteriormente le modalità di accesso civico, istituito a garanzia della massima accessibilità dell'attività pubblica.

Anche la [Legge n. 241/1990](#) sul procedimento amministrativo e sul diritto di accesso si ispira al principio generale di trasparenza, così come a quelli del diritto di difesa, della dialettica democratica dove ciascun soggetto (persona fisica o persona giuridica) deve poter conoscere con precisione i contenuti dell'azione delle Pubbliche Amministrazioni.

L'incremento della Trasparenza è quindi obiettivo strategico di ogni amministrazione.

Il presente Piano, redatto ai sensi dell'art. 10 D. Lgs. 33/2013 e in riferimento alle deliberazioni elaborate dall'Autorità Anticorruzione ANAC, in particolare modo la deliberazione n. 50/2013, al PNA 2019/2021 indica le principali azioni e le linee di intervento che il Comune intende seguire nell'arco del triennio 2019-2021 in tema di Trasparenza.

## 1. Trasparenza e Privacy

L'istituto della Trasparenza non può prescindere tuttavia dalla recente normativa europea in ambito di *privacy*, ovvero a quel complesso dei diritti fondamentali della persona quali la riservatezza, l'identità personale e la protezione dei dati personali. Nel rapporto tra Trasparenza e *privacy* occorre

quindi individuare quest'ultima non solo, nell'ottica della riservatezza, come tutela della sfera individuale dalle indiscrezioni altrui, ma anche come diritto all'identità personale, ovvero alla corretta rappresentazione della persona, e diritto alla protezione dei dati, cioè diritto a che le proprie informazioni siano sempre trattate nel pieno rispetto dei presupposti e dei limiti definiti dalla legge. I diritti fondamentali della persona sono dunque gli strumenti necessari per rendere possibile la Trasparenza. In tale prospettiva deve essere disattesa qualunque visione meramente oppositiva o antagonista del diritto alla *privacy* nei confronti della trasparenza.

Ciò emerge con chiarezza anche dalla lettura del [Regolamento](#) UE 679/2016 che prevede: *“il diritto alla protezione dei dati personali non è una prerogativa assoluta ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va temperato con gli altri diritti fondamentali in ossequio al principio di proporzionalità”*..... *“l'accesso del pubblico ai documenti ufficiali può essere considerato di interesse pubblico. I dati personali, contenuti in documenti conservati da un'autorità pubblica o da un organismo pubblico, dovrebbero poter essere diffusi da detta autorità o organismo se la diffusione è prevista dal diritto dell'Unione o degli Stati membri cui l'autorità pubblica o l'organismo pubblico sono soggetti”*, il quale deve *“conciliare l'accesso del pubblico ai documenti ufficiali e il riutilizzo delle informazioni del settore pubblico con il diritto alla protezione dei dati personali”*.

Proprio l'inclusione della trasparenza amministrativa tra i compiti di interesse pubblico rende pienamente compatibili tutti i trattamenti di dati ad essa connessi, ivi compresa la loro diffusione allorquando prevista dalla legge, a condizione tuttavia che le norme nazionali concilino l'accessibilità ai dati con il rispetto della *privacy* degli interessati.

Tuttavia le ipotesi di attrito tra diritto alla *privacy* e alla trasparenza sono notevolmente aumentate con l'introduzione nel nostro ordinamento della nuova disciplina sulla trasparenza che ha previsto l'accesso civico “generalizzato”.

Tale nuovo istituto, infatti, riconosce a chiunque il diritto di accedere a tutti i dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti e organismi contemplati nell'art. 2-bis del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, a differenza dalla precedente normativa nella quale una simile possibilità era circoscritta solo a quelli oggetto di specifici obblighi di pubblicazione.

Il principio della Trasparenza nell'ottica del [GDPR](#) impone che le informazioni destinate al pubblico o all'interessato siano facilmente accessibili e di facile comprensione e che sia utilizzato un linguaggio semplice e chiaro. Il nuovo Regolamento UE 679/2016 pone attenzione particolare all'informazione degli interessati sull'identità del titolare del trattamento e sulle finalità del trattamento e ulteriori informazioni per assicurare un trattamento equo e trasparente con riguardo agli interessati e ai loro diritti di ottenere conferma e comunicazione di un trattamento di dati personali che li riguardano. Le finalità specifiche del trattamento dei dati devono essere esplicite e legittime e precisate al momento della raccolta.

I dati devono essere adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario per le finalità del trattamento; da qui l'obbligo, in particolare, di garantire che il periodo di conservazione dei dati sia limitato al minimo necessario. I dati personali, inoltre, devono essere trattati solo se la finalità del trattamento non è ragionevolmente conseguibile con altri mezzi.

Onde garantire che i dati non siano conservati più a lungo del necessario, il titolare del trattamento deve fissare un termine per la cancellazione o per la verifica periodica. È opportuno prendere tutte le misure ragionevoli affinché i dati personali inesatti siano rettificati o cancellati. I dati personali devono essere trattati in modo da garantirne un'adeguata sicurezza e riservatezza, anche per impedire l'accesso o l'utilizzo non autorizzato dei dati personali e delle attrezzature impiegate per il trattamento.

Si ricorda che come principio di carattere generale il diritto alla Trasparenza indica il diritto di ogni cittadino a ricevere informazioni, comprensibili, chiare e trasparenti in ogni fase del suo rapporto con l'erogatore del servizio.

La Trasparenza di cui allo stesso [D. Lgs. n. 33/2013](#) ed anche alla luce delle modifiche introdotte dal recente decreto legislativo che ha accolto nel nostro ordinamento i principi del Freedom of Information Act (FOIA), è stata intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Naturalmente questa è la Trasparenza amministrativa che si distingue da quella in materia di privacy ed anzi spesso presenta punti di contrasto con la riservatezza.

L'art.7-bis del [D. Lgs. n. 33/2013](#) nel disciplinare il riutilizzo dei dati pubblicati regola necessariamente i rapporti con la normativa in materia di protezione dei dati personali chiarendo che gli obblighi di pubblicazione dei dati personali diversi dai dati sensibili e dai dati giudiziari, di cui all'articolo 4, comma 1, lettere d) ed e), del [decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196](#), comportano la possibilità di una diffusione dei dati medesimi attraverso siti istituzionali, nonché il loro trattamento secondo modalità che ne consentono la indicizzazione e la rintracciabilità tramite i motori di ricerca web ed il loro riutilizzo ai sensi dell'articolo 7 nel rispetto dei principi sul trattamento dei dati personali.

Si precisa, inoltre, che la pubblicazione nei siti istituzionali di dati relativi a titolari di organi di indirizzo politico e di uffici o incarichi di diretta collaborazione, nonché a dirigenti titolari degli organi amministrativi è finalizzata alla realizzazione della Trasparenza pubblica, che integra una finalità di rilevante interesse pubblico nel rispetto della disciplina in materia di protezione dei dati personali.

Le pubbliche amministrazioni possono anche disporre la pubblicazione nel proprio sito istituzionale di dati, informazioni e documenti che non hanno l'obbligo di pubblicare ai sensi del decreto o sulla base di specifica previsione di legge o regolamento, nel rispetto dei limiti indicati dall'articolo 5-bis, procedendo alla indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti.

La norma ancora prevede 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.

Le notizie concernenti lo svolgimento delle prestazioni di chiunque sia addetto a una funzione pubblica e la relativa valutazione sono rese accessibili dall'amministrazione di appartenenza.

Non sono invece ostensibili, se non nei casi previsti dalla legge, le notizie concernenti la natura delle infermità e degli impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro, nonché le componenti della valutazione o le notizie concernenti il rapporto di lavoro tra il predetto dipendente e l'amministrazione, idonee a rivelare taluna delle informazioni di cui all'[articolo 4, comma 1, lettera d\), del decreto legislativo n. 196 del 2003](#).

Sono inevitabili, quindi, in materia gli impatti con la normativa posta a tutela dei dati personali e la stessa Autorità Garante (tra l'altro interessata in casa propria da un ricorso al TAR di propri dirigenti) ha più volte specificato che se priva di adeguati criteri discretivi, la divulgazione di un patrimonio informativo immenso e sempre crescente (quale quello delle pubbliche amministrazioni) rischia di mettere in piazza spaccati di vita individuale la cui conoscenza è inutile ai fini del controllo sull'esercizio del potere ma, per l'interessato, può essere estremamente dannosa.

Con l'adozione di apposite Linee guida (provvedimento del 15 maggio 2014), il Garante è intervenuto proprio per assicurare l'osservanza della disciplina in materia di protezione dei dati personali nell'adempimento degli obblighi di pubblicazione sul web di atti e documenti.

Le linee guida hanno lo scopo di individuare le cautele che i soggetti pubblici sono tenuti ad applicare nei casi in cui effettuano attività di diffusione di dati personali sui propri siti web istituzionali per finalità di Trasparenza o per altre finalità di pubblicità dell'azione amministrativa.

Dopo aver verificato la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione dell'atto o del documento nel proprio sito web istituzionale, il soggetto pubblico deve limitarsi a includere negli atti da pubblicare solo quei dati personali realmente necessari e proporzionati alla finalità di Trasparenza perseguita nel caso concreto. Se sono sensibili (ossia idonei a rivelare ad esempio l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, le opinioni politiche, l'adesione a partiti o sindacati, lo stato di salute e la vita sessuale) o relativi a procedimenti giudiziari, i dati possono essere trattati solo se indispensabili, ossia se la finalità di Trasparenza non può essere conseguita con dati anonimi o dati personali di natura diversa.

Prima di procedere alla pubblicazione sul proprio sito web la P.A. deve:

- individuare se esiste un presupposto di legge o di regolamento che legittima la diffusione del documento o del dato personale;
- verificare, caso per caso, se ricorrono i presupposti per l'oscuramento di determinate informazioni;
- sottrarre all'indicizzazione (cioè alla reperibilità sulla rete da parte dei motori di ricerca) i dati sensibili e giudiziari, come ricordato al punto precedente.

In ogni caso è vietato diffondere dati personali idonei a rivelare lo stato di salute o informazioni da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici.

Il Garante ha più volte ribadito la necessità di garantire il rispetto della dignità delle persone, facendo oscurare, ad esempio, dai siti i dati personali contenuti nelle ordinanze con le quali i sindaci disponevano il trattamento sanitario obbligatorio per determinati cittadini.

Le linee guida del Garante si occupano nello specifico di determinati obblighi di pubblicazione:

- i curricula professionali (ad esempio, dei titolari di incarichi di indirizzo politico o amministrativi di vertice), nei limiti dei dati pertinenti alle finalità di Trasparenza perseguite;
- le dichiarazioni dei redditi dei componenti degli organi di indirizzo politico e dei loro familiari, sempre nel rispetto dei principi di pertinenza e non eccedenza e delle previsioni a tutela dei dati sensibili;
- i compensi di alcuni soggetti (ad esempio, i titolari di incarichi amministrativi di vertice) evitando di pubblicare la versione integrale dei documenti contabili e fiscali o altri dati eccedenti (ad esempio, i recapiti individuali e le coordinate bancarie utilizzate per effettuare i pagamenti);
- i provvedimenti amministrativi (ad esempio, concorsi e prove selettive);
- gli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici e l'elenco dei soggetti beneficiari.

Riguardo gli atti di concessione di benefici economici a determinate categorie di soggetti non possono essere pubblicati:

- i dati identificativi dei soggetti beneficiari di importi inferiori a mille euro nell'anno solare;
- le informazioni idonee a rivelare lo stato di salute o la situazione di disagio economico-sociale degli interessati;
- i dati eccedenti o non pertinenti.

Sussiste comunque un generale divieto di comunicazione di dati sensibili o giudiziari nonché di dati personali di minorenni, in osservanza della tutela rafforzata accordata dall'ordinamento interno e dal diritto dell'Unione europea a tali categorie di dati personali.

Il Comune di San Mauro ha un **Data Protection Officer** esterno. Il **DPO** è una figura introdotta dal **GDPR** (Regolamento generale sulla protezione dei dati 2016/679), pubblicato sulla Gazzetta

Ufficiale europea L. 119 del 4 maggio 2016. La norma prevede che tutti gli **enti pubblici** nominino un soggetto qualificato che si occupi in maniera esclusiva della protezione dei dati personali, aggiornandosi sui rischi e le misure di sicurezza.

Il DPO del Comune di San Mauro di Saline è attualmente il dott. Luca Naddeo.

Nel caso del Comune è stato nominato un **DPO** esterno, ovvero un **professionista con competenze giuridiche, informatiche, di risk management e di analisi dei processi**. Il suo compito principale è quello di osservare, valutare e organizzare la gestione del trattamento di dati personali e la loro protezione all'interno di un'azienda (sia essa pubblica che privata). L'**art. 39** del Regolamento europeo sulla protezione dei dati personali elenca i principali compiti del **DPO**:

- a) informare e fornire consulenza al titolare del trattamento o al responsabile del trattamento nonché ai dipendenti che eseguono il trattamento in merito agli obblighi derivanti dal presente regolamento nonché da altre disposizioni dell'Unione o degli Stati membri relative alla protezione dei dati;
- b) sorvegliare l'osservanza del presente regolamento, di altre disposizioni dell'Unione o degli Stati membri relative alla protezione dei dati nonché delle politiche del titolare del trattamento o del responsabile del trattamento in materia di protezione dei dati personali, compresi l'attribuzione delle responsabilità, la sensibilizzazione e la formazione del personale che partecipa ai trattamenti e alle connesse attività di controllo;
- c) fornire, se richiesto, un parere in merito alla valutazione d'impatto sulla protezione dei dati e sorvegliarne lo svolgimento ai sensi dell'articolo 35;
- d) cooperare con l'autorità di controllo;
- e) fungere da punto di contatto per l'autorità di controllo per questioni connesse al trattamento, tra cui la consultazione preventiva di cui all'articolo 36, ed effettuare, se del caso, consultazioni relativamente a qualunque altra questione.”

Il DPO per il Comune assolve i compiti sopra elencati previsti dal Regolamento UE; inoltre, è stato attivato un sistema informatizzato di raccolta dati attraverso la ditta Boxxapps che fornisce un costante supporto tecnico/informatico per l'utilizzo del software. L'Area Affari Generali è stata individuata come ufficio “raccordo con il DPO” a cui fanno capo le altre aree dell'ente per gli adempimenti in materia di privacy.

Il Nucleo di Valutazione, avvalendosi della collaborazione del Responsabile della Trasparenza, deve predisporre ogni anno il documento di attestazione a seguito di richiesta dell'ANAC e deve fornire tutte le informazioni necessarie a verificare l'effettività e la qualità dei dati pubblicati. Detto documento viene pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente. L'obbligo di compilazione e di pubblicazione è determinato nella Delibera Anac n. 141 del 27 febbraio 2019 “Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 30 aprile 2019 e attività di vigilanza dell'Autorità” .

## **Strumenti**

### **a) Sito Web Istituzionale**



Il principale strumento attraverso cui il legislatore intende conseguire maggiori livelli di Trasparenza rispetto all'azione della Pubblica Amministrazione è la pubblicazione sui siti istituzionali delle PA. La normativa vigente rappresenta un vincolo obbligatorio anche per le regioni e gli enti locali: siamo infatti in presenza di disposizioni relative al livello minimo essenziale delle prestazioni relative ai diritti civili e sociali, come previsto dalla L.190/2012. Ai sensi dell'art.11 del [D. Lgs. n. 150/2009](#), la Trasparenza è intesa come: “accessibilità totale anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità”. Negli ultimi anni, il principio dell'accessibilità totale agli atti è stato inserito in numerosi [provvedimenti normativi](#). Completa e riordina la numerosa e complessa normativa riguardante gli obblighi di pubblicità, Trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, il [D. Lgs. 33/2013](#), pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 80 del 5 aprile 2013 che in attuazione della delega conferita al Governo dall'art.1, comma 35, [Legge 190/2012](#), ha lo scopo di trasmettere una maggiore chiarezza sul contenuto degli obblighi di pubblicazione.

## **b) Albo pretorio online**

La legge n. 69 del 18 luglio 2009, perseguendo l'obiettivo di modernizzare l'azione amministrativa mediante il ricorso agli strumenti e alla comunicazione informatica, riconosce l'effetto di pubblicità legale solamente agli atti e ai provvedimenti amministrativi pubblicati dagli enti pubblici sui propri siti informatici. L'art. 32, comma 1, della legge stessa (con successive modifiche e integrazioni) ha infatti sancito che “A far data dal 1° gennaio 2011 gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati”.

**Il RCPT ha debitamente informato gli uffici dell'ente che la pubblicazione di alcuni documenti all'albo pretorio online del Comune non assolve l'obbligo di pubblicazione in Amministrazione Trasparente, ove previsto, a supporto di ciò si rileva che l'ANCI nelle linee guida agli Enti locali del 7/11/2012 precisa: “... la pubblicazione degli atti sull'albo pretorio, secondo il vigente ordinamento, non è rilevante ai fini dell'assolvimento degli ulteriori obblighi in materia di Trasparenza e di pubblicazione – obbligatoria – dei dati indicati nell'allegato”.**

## **c) Piano delle Performance**

Le modifiche introdotte alla normativa sulla Trasparenza e sul contrasto della corruzione con il Decreto Madia 97/2016, divenute operative dal 23.12.2017 con le linee guida emanate dall'ANAC

e le modifiche al decreto legislativo 150/2009, in materia di gestione della performance e di misurazione e valutazione dei risultati, mostrano un collegamento stretto e necessario tra gli strumenti di programmazione che sono alla base della governance delle amministrazioni pubbliche.

In particolare il Piano della performance si pone al centro di un sistema in cui obiettivi e indicatori saranno determinati in coerenza alle priorità della politica dell'amministrazione in relazione all'attività e ai servizi da erogare ai cittadini a livelli qualitativi predeterminati.

Tra gli obiettivi sono certamente compresi quelli attinenti alle misure di contrasto della corruzione e all'attuazione del principio della Trasparenza; obiettivi che, per effetto del decreto 97/2016, confluiscono in un solo strumento di programmazione: il Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della Trasparenza (PTPCT).

Ne deriva che l'attuazione dei piani, attraverso le operazioni di gestione, di monitoraggio e di controllo, il collegamento con gli strumenti di bilancio e la determinazione dei risultati finali assunti a base della valutazione, configura il circolo virtuoso di una Pubblica Amministrazione efficiente, efficace e rispettosa della legalità.

Da tutto quanto premesso ne consegue che nel Programma per la Trasparenza occupa una posizione centrale l'adozione del Piano della Performance, unificato organicamente nell'ambito del Piano Esecutivo di Gestione (art. 169 D. Lgs. n. 267/2000). Con tale documento, i cittadini hanno a disposizione la possibilità di conoscere e valutare in modo oggettivo e semplice l'operato degli enti pubblici. La pubblicazione dei dati relativi alla performance rende poi comparabili i risultati raggiunti, avviando un processo virtuoso di confronto e crescita, rendendo quindi ancora più utile lo sviluppo di sistemi che garantiscano l'effettiva conoscibilità e comparabilità dell'agire degli enti. Nello specifico il Piano della Performance conterrà, per la parte legata alle attività ordinarie dell'ente, degli obiettivi prestazionali misurabili e verificabili periodicamente e troveranno ulteriori sviluppi le connessioni e le interdipendenze tra Piano della Performance e il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità.

#### **d) La posta elettronica certificata (PEC)**

La **Posta Elettronica Certificata (P.E.C.)** è un sistema di posta elettronica nel quale è certificato l'invio e la ricezione del documento. Tale modalità di invio fornisce al mittente, una ricevuta, che costituisce prova legale dell'avvenuta spedizione del messaggio e la ricevuta di avvenuta (o mancata) consegna al destinatario. In questo modo la P.E.C. ha lo stesso valore di una raccomandata con ricevuta di ritorno. Il Comune è dotato del servizio di Posta Elettronica Certificata e la casella istituzionale, in conformità alle previsioni di legge (art. 34 L. 69/2009) è pubblicizzata sulla home page, nonché censita nell'IPA (Indice delle Pubbliche Amministrazioni).

#### **e) Dati da pubblicare sul sito istituzionale del comune**

Il D. Lgs n. 33 del 2013 riordina la disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, Trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, il D. Lgs nr. 97/2016 reca la

revisione e la semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità, Trasparenza ed è il correttivo della L. 190/2012 e del D. Lgs 33/2013.

Principio comune della normativa citata è quello di consentire una piena accessibilità delle informazioni pubblicate; nella home page del sito del Comune è presente un'apposita sezione denominata "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE".

Il succitato D. Lgs 33/2013 attraverso il combinato disposto degli articoli 9 "Accesso alle informazioni pubblicate nei siti" e 48 "Norme sull'attuazione degli obblighi di pubblicità e Trasparenza" rinvia all'allegato A del decreto stesso, il quale contiene una tabella che esplicita come deve essere organizzata la sezione di siti istituzionali denominata "Amministrazione trasparente".

Riprendendo il concetto secondo cui la Trasparenza è intesa come accessibilità totale, che la legge 150/2009 disponeva solo per la "performance", il D. Lgs. 33/2013, art. 1, c. 1, lo generalizza come accessibilità a tutta l'organizzazione e attività delle pubbliche amministrazioni, prevedendo all'art. 23, con riferimento all'attività della p.a., l'obbligo di **pubblicare in elenco** (con aggiornamento semestrale), i provvedimenti amministrativi adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti, con particolare riferimento ai provvedimenti finali relativi a:

1. autorizzazione o concessione;
2. scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
3. 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 decreto legislativo n. 150 del 2009;
5. accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche.

Il successivo D. Lgs 97/2016 puntualizza e modifica il precedente D. Lgs., ed introduce le seguenti novità:

- 1) le informazioni devono essere pubblicate sul sito per 5 anni che decorrono dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui decorre l'obbligo di pubblicazione e comunque fino a che gli atti abbiano prodotto i loro effetti (fatti salvi i casi in cui la legge dispone diversamente)
- 2) dopo i 5 anni devono comunque essere accessibili come esercizio del diritto civico
- 3) abrogato l'obbligo di pubblicare i curricula ed i compensi dei dirigenti ed i curricula dei titolari di posizione organizzativa
- 4) art. 14 del D. Lgs. n. 33/2013, prevede l'obbligo di pubblicazione di alcuni dati personali ai titolari di incarichi politici non elettivi
- 5) pubblicazione art. 14 del D. Lgs. n. 33/2013, per i componenti gli organi di governo e per i titolari di incarichi dirigenziali
- 6) pubblicazione art. 14 del D. Lgs. n. 33/2013, per i titolari di posizione organizzativa che svolgono incarichi dirigenziali, di:
  - a) atto di nomina, compresa l'indicazione della durata;
  - b) curriculum; compensi connessi alla carica e spese rimborsate;

- c) dati relativi alla assunzione di altre cariche presso PA e relativi compensi;
- d) dati relativi alla assunzione di altri incarichi presso PA e relativi compensi;
- e) dichiarazioni dei redditi e dei patrimoni, compresi i familiari stretti se gli stessi non si oppongono;
- f) per i dirigenti il totale dei compensi percepiti da pubbliche amministrazioni.

Negli atti di nomina degli incarichi dirigenziali sono indicati gli obiettivi di Trasparenza in caso di mancato raggiungimento vi è responsabilità dirigenziale;

g) le pubblicazioni sono necessarie anche per gli incarichi di consulenza e/o collaborazione, il che costituisce condizione di efficacia per la effettuazione del pagamento;

- 7) pubblicare misure integrative in materia di prevenzione della corruzione;
- 8) documenti di programmazione;
- 9) gli atti degli organismi indipendenti di valutazione;
- 10) il conto annuale del personale;
- 11) le spese per il personale;
- 12) le dotazioni organiche ed il personale in servizio;
- 13) per il personale a tempo determinato indicarne i costi su base trimestrale, idem per quelli per dipendenti dell'ufficio di supporto degli organi di governo;
- 14) di incarichi conferiti o autorizzati al personale con la indicazione dei compensi;
- 15) pubblicare per i concorsi anche i criteri di valutazione e le tracce delle prove scritte;
- 16) per la performance occorre pubblicare anche i criteri di valutazione,
- 17) dati sulla distribuzione del salario accessorio ad essa connesso ed i gradi di differenziazione degli emolumenti.

Per quanto riguarda le società ed enti finanziati:

- 18) notizie sui provvedimenti di costituzione delle società, di acquisto, di quotazione;
- 19) piani di razionalizzazione e link al sito delle società stesse.

La sanzione è il divieto di trasferimento di risorse, fatte salve quelle per obbligazioni contrattuali.

#### NON SI PUBBLICANO PIU'

a) atti e concessioni, concorsi e prove selettive, schede sintetiche con contenuto, spesa, i dati aggregati sulla attività amministrativa, compresi i tempi medi di conclusione dei procedimenti.

b) i vincoli di pubblicazione dei dati sui controlli alle imprese.

SI PUBBLICANO con garanzia di privacy, preliminarmente resi anonimi nel contenuto se vi sono informazioni personali:

21) le relazioni degli organi di revisione;

22) rilievi Corti dei Conti sulla organizzazione e l'attività;

23) carta dei servizi (per gestori di pubblici servizi);

24) info tempi medi pagamenti: specificare quelli per prestazioni professionali e relativo importo delle imprese creditrici e dei debiti;

25) l'ufficio responsabile e non il nome del responsabile del procedimento.

Divieto di pubblicare indagini di *customer satisfaction*, le convenzioni e le modalità di accesso per lo scambio di dati in forma telematica con altre PA.

26) pubblicare i dati sui contratti previsti dal D., Lgs. n. 50/2016; si assolve all'obbligo semplicemente con l'invio alle banche dati nazionali;

27) informazioni programmazione delle opere pubbliche, ma noni gli schemi iniziali e gli allegati ai documenti di programmazione urbanistica.

28) Relativamente agli interventi di emergenza non devono essere pubblicate le informazioni sulle forme di partecipazione degli interessati ai relativi procedimenti.

## TRASPARENZA

1. I singoli dirigenti/responsabili ed al responsabile per la Trasparenza sono obbligati a garantire il rispetto delle previsioni sull'accesso civico.

2. Gli (OIV) organismi di valutazione verificano la coerenza tra obiettivi performance e obiettivi piano anticorruzione, con controllo sulla adeguatezza degli indicatori.

## SEMPLIFICAZIONE:

1. le informazioni in banche dati nazionali valgono come ottemperanza agli obblighi di pubblicazione per le amministrazioni che le hanno trasmesse;
2. si può fare un link con le parti del sito in cui queste informazioni sono contenute.

L'adempimento di quanto previsto dalla normativa vigente non è sempre di facile applicazione. Rimane comunque obiettivo primario dell'ente quello di raggiungere uno standard di rispondenza costantemente sopra il 90 per cento entro l'ultimo anno di riferimento del presente programma.

Unitamente alla misurazione dell'effettiva presenza dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, l'Amministrazione si pone come obiettivo primario quello della qualità complessiva del sito internet, con particolare riferimento ai requisiti di accessibilità e usabilità.

A tal fine, si specifica che ogni Responsabile di P.O. è tenuto a pubblicare i dati di propria spettanza sulla base delle funzioni assegnate come da Organigramma dell'Ente. Nel caso di funzioni di dubbia attribuzione deciderà per iscritto il Segretario Comunale.

L'elenco del materiale soggetto a pubblicazione obbligatoria, con l'indicazione del settore cui compete l'individuazione e produzione dei contenuti, i termini di pubblicazione e i tempi di aggiornamento sono indicati nell'allegato A al presente atto (Mappa della Trasparenza).

I dati sono inseriti ed aggiornati direttamente dalle strutture organizzative indicate nell'allegato stesso, sotto la responsabilità diretta dei Responsabili individuati da ciascuna direzione, che provvedono a verificarne la completezza e la coerenza con le disposizioni di legge.

La pubblicazione online avviene in modo automatico, se i dati provengono da database o applicativi ad hoc, oppure manualmente secondo le rispettive competenze, accedendo al back-office del portale istituzionale.

I dati e tutto il materiale oggetto di pubblicazione devono essere prodotti ed inseriti in formato aperto (principalmente con file "stampa .pdf/a", xml e possibilmente in formato .doc, .xls, .odt, .ods) o in formati compatibili alla trasformazione in formato aperto.

Le norme sulla Trasparenza, nello specifico quelle previste anche dalla legge Anticorruzione (n. 190/2012) devono essere applicate anche alle società partecipate dal Comune.

Nella pubblicazione di dati e documenti e di tutto il materiale soggetto agli obblighi di Trasparenza, deve essere garantito il rispetto delle normative sulla privacy come specificato al punto 1 Trasparenza e Privacy.

Gli uffici devono curare la qualità della pubblicazione affinché si possa accedere in modo agevole alle informazioni e se ne possa comprendere il contenuto. In particolare, i dati e i documenti devono essere pubblicati in aderenza alle seguenti caratteristiche:

<b>Dati</b>	<b>Note esplicative</b>
-------------	-------------------------

<b>Completi ed accurati</b>	I dati devono corrispondere al fenomeno che si intende descrivere e, nel caso di dati tratti da documenti, devono essere pubblicati in modo esatto e senza omissioni.
<b>Comprensibili</b>	Il contenuto dei dati deve essere esplicitato in modo chiaro ed evidente: a) evitare la frammentazione, cioè la pubblicazione di stesse tipologie di dati in punti diversi del sito, che impedisce e complica l'effettuazione di calcoli e comparazioni.  b) selezionare e elaborare i dati di natura tecnica (ad es. dati finanziari e bilanci) in modo che il significato sia chiaro ed accessibile anche per chi è privo di conoscenze specialistiche
<b>Aggiornati</b>	Ogni dato deve essere aggiornato tempestivamente
<b>Tempestivi</b>	La pubblicazione deve avvenire in tempi tali da garantire l'utile fruizione dall'utente, ovvero tempestivamente. La pubblicazione deve essere mantenuta per un periodo di 5 anni e comunque finché perdurano gli effetti degli atti (artt. 6-7 e 8);
<b>In formato aperto</b>	Le informazioni e i documenti devono essere pubblicati in formato aperto e raggiungibili direttamente dalla pagina dove le informazioni sono riportate. principalmente con file "stampa .pdf/a", xml e possibilmente in formato .doc, .xls, .odt, .ods o in formati compatibili alla trasformazione in formato aperto.
<b>Accuratezza</b>	come pure evidenziato dall'art. 1, comma 15, della legge n. 190 del 2012, l'attuazione della Trasparenza deve essere in ogni caso temperata con l'interesse costituzionalmente protetto della tutela della riservatezza. Quindi, nel disporre la pubblicazione i soggetti obbligati debbono assicurarsi che siano adottate tutte le cautele necessarie per evitare un'indebita diffusione di dati personali, che comporta un trattamento illegittimo, consultando gli orientamenti del Garante per la protezione dei dati personali per ogni caso di dubbio. In particolare, si richiama l'attenzione su quanto previsto dall'art. 11 del decreto legislativo n. 196 del 2003, che enuncia i principi di non eccedenza e pertinenza nel trattamento, e dagli artt. 4, commi 3-6, e 26, comma 4, del decreto legislativo n. 33 del 2013, che contengono particolari prescrizioni sulla protezione dei dati personali. A tal proposito si rammenta che per il trattamento illecito di dati personali la legge prevede l'obbligo del risarcimento del danno, anche non patrimoniale (art. 15 decreto legislativo n. 196 del 2003), l'applicazione di sanzioni amministrative (Titolo III, Capo I, del decreto legislativo n. 196 del 2003) e la responsabilità penale (Titolo III, Capo II, del decreto legislativo n. 196 del 2003).

<b>Minimizzazione dei dati</b>  <b>(Regolamento UE 679/2016)</b>	pubblicazione di atti o documenti in cui devono essere resi non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di Trasparenza della pubblicazione
--	---

### Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di Trasparenza

Si applicheranno le azioni di monitoraggio previste dalle deliberazioni ANAC n. 71/2013 e 77/2013 da parte del Responsabile della Trasparenza.

### Amministrazione trasparente ed accesso civico

Il decreto legislativo 33/2013 di “*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*” è stato seguito dal DLgs. numero 97/2016

Si precisano alcuni concetti:

- *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.*

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 190/2012.

L'articolo 1 del D. Lgs. 33/2013, rinnovato dal D. Lgs. 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 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.

### **Il nuovo accesso civico e gli altri diritti di accesso ai documenti amministrativi**

Il 29/12/2016 sono state emanate, e pubblicate sul sito dell’ANAC, le linee guida definitive. I punti a cui ci si è ispirati in questa opera di elaborazione, ed indicati dal complesso procedimento normativo fin qui perfezionato, si sostanziano in questi passaggi:

- *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 DLgs.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”*

### **Gli altri diritti di accesso**

Ha 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 241/1990 alla definitiva disposizione rispetto all’accesso generalizzato a tutti gli atti senza alcuna motivazione del D. lgs 33/2013.

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

### **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”.*

### **Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica**

**Richiamato il Regolamento (UE/2016/679) all’art. 15 “Diritto di accesso dell’interessato” si legge che:”** *L’interessato ha il diritto di ottenere dal titolare del trattamento la conferma che sia o meno in corso un trattamento di dati personali che lo riguardano e in tal caso, di ottenere l’accesso ai dati personali e alle seguenti informazioni:*

*a) le finalità del trattamento;*

*b) le categorie di dati personali in questione;*

*c) i destinatari o le categorie di destinatari a cui i dati personali sono stati o saranno comunicati, in particolare se destinatari di paesi terzi o organizzazioni internazionali;*

*d) quando possibile, il periodo di conservazione dei dati personali previsto oppure, se non è possibile, i criteri utilizzati per determinare tale periodo;*

*e) l’esistenza del diritto dell’interessato di chiedere al titolare del trattamento la rettifica o la cancellazione dei dati personali o la limitazione del trattamento dei dati personali che lo riguardano o di opporsi al loro trattamento;*

*f) il diritto di proporre reclamo a un’autorità di controllo;*

*g) qualora i dati non siano raccolti presso l’interessato, tutte le informazioni disponibili sulla loro origine;*

*h) l’esistenza di un processo decisionale automatizzato, compresa la profilazione di cui all’articolo 22, paragrafi 1 e 4, e, almeno in tali casi, informazioni significative sulla logica utilizzata, nonché l’importanza e le conseguenze previste di tale trattamento per l’interessato.*

*2. Qualora i dati personali siano trasferiti a un paese terzo o a un’organizzazione internazionale, l’interessato ha il diritto di essere informato dell’esistenza di garanzie adeguate ai sensi dell’articolo 46 relative al trasferimento.*

*3. Il titolare del trattamento fornisce una copia dei dati personali oggetto di trattamento. In caso di ulteriori copie richieste dall’interessato, il titolare del trattamento può addebitare un contributo spese ragionevole basato sui costi amministrativi. Se l’interessato presenta la richiesta mediante mezzi*

*elettronici, e salvo indicazione diversa dell'interessato, le informazioni sono fornite in un formato elettronico di uso comune.*

*4. Il diritto di ottenere una copia di cui al paragrafo 3 non deve ledere i diritti e le libertà altrui”.*

### **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.*

### **Accesso ambientale**

Nel concetto di “informazioni ambientali” rientrano le informazioni disponibili in forma scritta, visiva, sonora o contenute nelle banche dati in merito allo stato delle acque, dell'aria, del suolo, della fauna, della flora, del territorio e degli spazi naturali, nonché alle attività (incluse quelle nocive come il rumore) o misure che incidono negativamente o possono incidere negativamente sugli stessi, nonché alle attività o misure destinate a tutelarli, ivi compresi misure amministrative e programmi di gestione dell'ambiente come 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 e sostenuto dal Con. Stato, sez. IV, 07/09/2004, nr. 5795.

L'art. 3, D. Lgs. 195/2005 chiarisce che le informazioni ambientali sono di appartenenza generalizzata, spettando ad ogni soggetto di diritto, senza necessità di collegamento con una data situazione giuridica soggettiva. Il nostro ordinamento considera informazione ambientale qualsiasi informazione contenuta in provvedimenti amministrativi ma anche in atti endo-procedimentali (lettere, relazioni, nastri, video, pareri etc.) che abbiano attinenza con l'ambiente, intendendo con ciò sia quella relativa allo stato dell'ambiente sia quella relativa alle attività, ai provvedimenti ed alle decisioni della pubblica amministrazione che abbiano un qualche effetto sull'ambiente.

Il citato articolo 3 estende il contenuto delle notizie accessibili alle "informazioni ambientali" assicurando, così, al richiedente una tutela più ampia di quella garantita dall'art. 22 della L. 241/1990, oggettivamente circoscritta ai soli documenti amministrativi già formati e nella disponibilità dell'Amministrazione.

Le uniche limitazioni poste dal D. Lgs. 195/2005 sono indicate espressamente all'art. 5, che nega l'accesso quando l'informazione richiesta è:

- a) detenuta da un ufficio diverso rispetto a quello a cui è stata inoltrata la richiesta, in questo caso la P.A. deve però provvedere a indicare presso quale ente è reperibile l'informazione;
- b) manifestamente irragionevole, eccessivamente generica oppure quando sia su dati incompleti o in corso di completamento;
- c) pregiudizievole per un'autorità pubblica; per le relazioni internazionali; per lo svolgimento di procedimenti giudiziari, alla riservatezza delle informazioni commerciali o industriali (sentenza del 20 agosto 2013, n. 4181 del Consiglio di Stato), ai diritti di proprietà intellettuale, alla riservatezza dei dati personali o riguardanti una persona fisica.

### **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.

Con una **sentenza della Sez. III del Consiglio di Stato (la n. 3780 del 6.6.2019)** è stata riconosciuta l'**applicabilità anche alla materia degli appalti pubblici della disciplina dell'accesso civico c.d. generalizzato** previsto dall'art. 5, comma 2, D. Lgs. n. 33/2013 (novellato dal D. Lgs. n. 97/2016), che – come è noto – consente a “chiunque” (a prescindere da un interesse manifesto e senza alcuna limitazione quanto a legittimazione soggettiva) l'accesso ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni ulteriori a quelli oggetto di pubblicazione (fermi i casi di esclusione ed i limiti di cui all'art. 5-bis, D. Lgs. 33/2013).

### **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.

Ogni cittadino che ritiene violati i suoi diritti di riservatezza su suoi dati che altri cittadini o altre amministrazioni hanno interesse a visionare, potrà in ogni momento opporsi con un'adeguata e motivata nota al comune.

L'entrata in vigore del nuovo Regolamento UE (RGPD) e la successiva riforma del Codice della privacy, entrata in vigore a settembre 2018, come bene evidenziato nel PNA 2018 (cfr punto 6.2 di questo documento) Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

### **Il “freedom of information act” (FOIA)**

Con il D. Lgs. numero 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.

Il Ministro per la Pubblica Amministrazione ha adottato [la circolare n.1/2019](#) sulla "**Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)**", le cui principali novità sono le seguenti:

- la promozione dell'utilizzo di soluzioni tecnologiche per la semplificazione sia dell'accesso dei cittadini sia della gestione delle richieste, valorizzando il ruolo dei Responsabili per la transizione digitale;
- l'individuazione di obiettivi dirigenziali legati all'attuazione del decreto trasparenza;
- il rafforzamento della partecipazione dei controinteressati al procedimento, sia consentendo il loro coinvolgimento anche alla fase di riesame, sia semplificando le attività di notifica;
- la definizione del termine per proporre le istanze di riesame ed evitare incertezza circa la durata del procedimento;
- alcuni chiarimenti in merito al principio di gratuità del FOIA, in quanto la barriera economica non può configurarsi come un ostacolo all'esercizio del diritto.

La circolare rappresenta il primo risultato di un percorso congiunto avviato dal Dipartimento della funzione pubblica con l'Autorità Nazionale Anticorruzione e il Garante per la protezione dei dati personali per individuare soluzioni tecniche e interpretative adeguate e promuovere una attuazione del FOIA sempre più rigorosa, uniforme ed efficace. Insieme alla circolare è stato [pubblicato](#) il documento recante *Indicazioni operative per l'implementazione del registro degli accessi FOIA*, che descrive le modalità di riutilizzo di sistemi di protocollo informatico e gestione documentale per la realizzazione del registro degli accessi.

### **L'accesso civico generalizzato**

Con la nuova definizione, l'accesso civico si configura come diritto di chiunque, 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*, a prescindere dalla titolarità di una situazione giuridica qualificata
- *Non serve indicare alcun interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente rilevante*

Alla luce di questo, i documenti che dalla trasparenza per decadenza dei termini previsti per legge, non saranno più consultabili nella sezione Amministrazione Trasparente, saranno accessibili tramite l'istituto dell'accesso civico generalizzato, compilando l'apposita modulistica reperibile nel sito.

### **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.

Il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis del DLgs.33/2013, può essere anche rifiutato ai sensi dell'art. 5-bis se:

- a) il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici menzionati dalla norma (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, ovvero un pregiudizio concreto alla tutela di certi 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).

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

### **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).

### **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;*

### **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*

### **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 capo ad ogni Responsabile di area, come indicato nella griglia costituente l'allegato al presente documento, vi sono degli obblighi di pubblicazione, per l'adempimento dei quali il Responsabile di P.O., a proprio supporto, ha la possibilità di delegare un dipendente di ogni settore.**

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.”*

## **La Trasparenza e le gare d'appalto**

Come abbiamo già accennato il decreto “FOIA” e 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. E' disponibile sul sito del Dipartimento della Funzione Pubblica la [Bussola della Trasparenza](#), uno strumento on line nato per monitorare il livello di Trasparenza dei portali della PA e per una verifica sul rispetto delle linee guida dei contenuti minimi diffuse dal Ministero della Funzione Pubblica. Attraverso le segnalazioni degli utenti e delle stesse PA viene stilata la classifica dei migliori siti della PA, pubblicata sullo stesso portale.

Per quanto concerne l'accesso agli atti delle procedure di gara gli strumenti da utilizzare sono: l'accesso documentale (art. 53) e l'accesso civico (art. 29).

L'art. 53, 1° comma dispone che *«Salvo quanto espressamente previsto dal presente codice, 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 artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241»*.

Vi sono comunque dei divieti temporanei di accesso come contemplato alle lett. a),b),c),d) dell'art. 53, comma 2 del D. Lgs 50/2016:

“Fatta salva la disciplina prevista dal presente codice per gli appalti secretati o la cui esecuzione richiede speciali misure di sicurezza, sono esclusi il diritto di accesso e ogni forma di divulgazione in relazione:

*alle informazioni fornite nell'ambito dell'offerta o a giustificazione della medesima che costituiscano, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali;*

*ai pareri legali acquisiti dai soggetti tenuti all'applicazione del presente codice, per la soluzione di liti, potenziali o in atto, relative ai contratti pubblici;*

*alle relazioni riservate del direttore dei lavori, del direttore dell'esecuzione e dell'organo di collaudo sulle domande e sulle riserve del soggetto esecutore del contratto;*

*alle soluzioni tecniche e ai programmi per elaboratore utilizzati dalla stazione appaltante o dal gestore del sistema informatico per le aste elettroniche, ove coperti da diritti di privativa intellettuale”*.

Nel corso della procedura di gara, quando si verificano queste fattispecie, l'attività della stazione appaltante è vincolata al bilanciamento di interessi, pertanto dovrà differire l'accesso universale all'aggiudicazione della gara o al termine della presentazione delle offerte.

Rimangono tuttavia inaccessibili i dati personali dei dipendenti dell'operatore economico come espresso dal Garante privacy con parere richiesto dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Ministero della Giustizia e del know-how delle imprese che richiedono investimenti in termini finanziari e di risorse umane per la loro realizzazione come da giudizio del Tribunale dell'Unione Europea con sentenza 29/01/2013.

L'art. 29, 1° comma individua i documenti della gara oggetto di pubblicazione obbligatoria che, se non resi pubblici dall'amministrazione, comportano il diritto di chiunque di richiederli ai sensi dell'art. 5, 1° comma del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Il codice, invece, non prevede l'accesso generalizzato agli atti di gara. Il D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 ha introdotto nel D. Lgs. n. 33/2013 l'accesso civico generalizzato intervenendo sul "codice degli appalti" ma non aggiungendo l'accesso civico generalizzato alle gare.

### **Il titolare del potere sostitutivo**

Le Pubbliche Amministrazioni sono tenute per legge a stabilire e pubblicare sul proprio sito istituzionale, il termine per la conclusione di ogni singolo procedimento amministrativo. Ogni procedimento deve infatti essere concluso entro un termine ben preciso, indicato all'interno di ogni guida al procedimento pubblicata sullo sportello telematico.

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 del 2013 a pagina 15 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*".

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).

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il "titolare del potere sostitutivo".

Se un ufficio è in ritardo o inadempiente, qualsiasi cittadino può rivolgersi al **titolare del potere sostitutivo** ("*funzionario anti-ritardo*") affinché sostituisca l'ufficio inadempiente e concluda il procedimento.

La figura del titolare del potere sostitutivo è prevista dall'articolo 2 della [Legge 07/08/1990, n. 241](#) ed è nominato dall'organo di governo dell'amministrazione. Se non è stato individuato un funzionario specifico, il potere sostitutivo si considera attribuito al dirigente generale o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o al funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione.

Ricorrere al titolare del potere sostitutivo è un diritto di tutti i cittadini. Chiunque ha un procedimento amministrativo in corso e riscontra un ritardo nei tempi di conclusione da parte dell'ufficio, può presentare apposita **domanda di esercizio del potere sostitutivo**. Il titolare del potere sostitutivo deve concludere il procedimento **entro la metà dei giorni che erano originariamente previsti**, avvalendosi delle strutture competenti o nominando un commissario ad acta. Se si verifica un ritardo nell'adozione del provvedimento finale, le Pubbliche Amministrazioni e gli esercenti di servizi pubblici sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto, causato dalla inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento. Se ci sono controversie il cittadino può fare ricorso al TAR. Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in cinque anni.

In via sperimentale, e solo per i procedimenti amministrativi relativi all'avvio e all'esercizio dell'attività di impresa, è stato introdotto il diritto di chiedere un indennizzo da ritardo. Nella Gazzetta Ufficiale del 12 marzo 2014 è stata pubblicata la direttiva 9 gennaio 2014 della Funzione Pubblica contenente le linee guida per l'applicazione dell'art. 28 D.L. 69/2013 (conv. in L. 98/2013) in materia di indennizzo da ritardo nella conclusione del procedimento ad istanza di parte.

L'indennizzo è previsto solo per i procedimenti amministrativi avviati da istanza di parte che non vengono conclusi entro il termine previsto dalla normativa vigente. È tenuta a versare l'indennizzo la Pubblica Amministrazione procedente o, in caso di procedimenti in cui intervengono più amministrazioni, quella responsabile del ritardo e anche i soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative.

L'indennizzo da ritardo da corrispondere all'interessato è pari a 30 € per ogni giorno di ritardo (con decorrenza dalla data di scadenza del termine del procedimento) e non può essere superiore a 2.000 €. Per ottenere l'indennizzo il richiedente deve attivare il titolare del potere sostitutivo entro 20 giorni dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento.

Per i procedimenti in cui intervengono più amministrazioni, il richiedente deve presentare apposita domanda all'amministrazione procedente, che la trasmette tempestivamente al titolare del potere sostitutivo dell'amministrazione responsabile del ritardo.

Se il titolare del potere sostitutivo non emana il provvedimento o non liquida l'indennizzo maturato fino a quella data, il cittadino interessato può proporre ricorso avverso al silenzio dinanzi al giudice amministrativo (TAR) insieme alla domanda per ottenere l'indennizzo.

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.

### **Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico**

Come disposto dal D. Lgs 33/2013, e dal D. Lgs 97/2016 chiunque ha il diritto di richiedere documenti, informazioni o dati su cui vige l'obbligo di pubblicazione. La richiesta di accesso civico è gratuita e va presentata al Responsabile della Trasparenza, all'ufficio protocollo comunale o all'URP e dovrà essere recapitata al Responsabile comunale per la Trasparenza. Questa istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, non richiede motivazione, è gratuita ed esente dal bollo 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 DLgs. 07/03/2005 n. 82](#) (*istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica*).

Il comune deve provvedere con celerità alla pubblicazione dei dati omessi e/o alla consegna al richiedente, scattano delle gravi responsabilità di tipo amministrativo e disciplinare per Responsabile di P.O. che doveva provvedere alla pubblicazione e non lo ha fatto.

A seguito di richiesta di accesso civico, l'amministrazione provvede, entro trenta giorni a:

- pubblicare nel sito istituzionale il documento, l'informazione o il dato richiesto;
- trasmettere il materiale oggetto di accesso civico al richiedente o comunicarne l'avvenuta pubblicazione ed il relativo collegamento ipertestuale;

- indicare al richiedente il collegamento ipertestuale dove reperire il documento, l'informazione o il dato, già precedentemente pubblicati.

La richiesta di accesso civico comporta, da parte del Responsabile della Trasparenza:

- l'obbligo di segnalazione alla struttura interna competente per le sanzioni disciplinari, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare;
- la segnalazione degli inadempimenti al vertice politico dell'Amministrazione e al Nucleo di valutazione ai fini delle altre forme di responsabilità.

Titolare del potere sostitutivo in merito all'accesso civico è il Responsabile della Trasparenza.

In sede di aggiornamento annuale del Piano, il responsabile della Trasparenza produrrà un riepilogo delle richieste di accesso civico ricevute nell'esercizio precedente ed un'analisi delle azioni correttive eventualmente messe in atto a seguire le richieste.

### **Segnalazioni all'ANAC solo dopo aver fatto richiesta di accesso civico alle amministrazioni**

Solo in caso di mancata presenza nei siti istituzionali delle amministrazioni delle necessarie indicazioni relative all'istituto dell'accesso civico ovvero in ipotesi di mancata risposta anche del titolare del potere sostitutivo, entro i termini previsti, da parte delle pubbliche amministrazioni cui è stata inoltrata la richiesta di accesso civico, sarà possibile inoltrare segnalazioni all'ANAC sull'omessa pubblicazione di dati ai sensi della normativa vigente. Per le segnalazioni all'ANAC, si ribadisce, dovrà essere utilizzata esclusivamente l'apposita procedura *on line* "[Comunica con l'Autorità](#)" disponibile sul sito [www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it), indicando gli estremi (data di invio) della richiesta di accesso civico inoltrata all'amministrazione, in assenza dei quali la segnalazione non verrà trattata. In caso di risposta ricevuta dall'amministrazione si richiede di chiarire, nel campo "note aggiuntive" del modulo, le ragioni per cui la stessa sia ritenuta incompleta o insoddisfacente

**24 - Sanzioni** L'art 437 del d. lgs n. 97/2016 è intervenuto modificato l'art 46 del D. Lgs 33/2013 precisando che "l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

Inoltre l'art. 36 della stessa legge modificando la disciplina dell'art 45 del D. Lgs. n. 33/2013, attribuisce ad "Anac un potere di ordine al corretto e tempestivo assolvimento degli obblighi di pubblicazione". Infatti ove l'Autorità rilevi la mancata pubblicazione di atti, documenti e informazioni, ne ordina la relativa pubblicazione entro 30 giorni. Il mancato adempimento costituisce illecito disciplinare. ANAC segnala l'inottemperanza all'Ufficio per i procedimenti disciplinari

nonché alla Corte dei conti, ove ravvisi anche altri profili di responsabilità. Per chiarezza si riportano alcune sanzioni previste dall'ANAC:

La mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati di cui all'art. 14, concernenti la situazione patrimoniale complessiva del titolare dell'incarico al momento dell'assunzione in carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado, nonché tutti i compensi cui da diritto l'assunzione della carica, dà luogo a una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione e il relativo provvedimento è pubblicato sul sito internet dell'amministrazione o organismo interessato.

La sanzione di cui al comma 1, che prevede la somma che va da euro 500 ad euro 10.000 si applica anche nei confronti del dirigente che non effettua la comunicazione ai sensi dell'art. 14, comma 1-ter, relativa agli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica, nonché nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui al medesimo articolo. La stessa sanzione si applica nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui al medesimo articolo. La stessa sanzione si applica nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui all'articolo 4-bis, comma 2. (comma introdotto dall'art. 38 del D. Lgs. n. 97/2016)

La stessa sanzione da euro 500 ad euro 10.000 si applica agli amministratori societari che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso entro 30 giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato, entro trenta giorni dal percepimento.

La violazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 22, comma 2, dà luogo ad una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della violazione. Le sanzioni sono irrogate dall'ANAC che le disciplina con proprio regolamento ad oggetto "procedimento per l'irrogazione delle sanzioni".

Sono previste anche misure sanzionatorie per il Responsabile della Trasparenza e dell'Anticorruzione da 10.000 a 50.000 euro nel caso in cui non siano state adottate procedure informatiche conformi a quelle contenute nelle linee guida ANAC per le segnalazioni; per il mancato svolgimento da parte del responsabile dell'attività di verifica e analisi di una sola delle segnalazioni ricevute, nel caso in cui le segnalazioni siano reiterate da parte di dipendenti non in colpa grave che operino in ambienti di lavoro fortemente conflittuali; per l'omessa adozione dei Piani Triennali di Trasparenza ed Anticorruzione e dei Codici di Comportamento.

### **Tempi di attuazione**

L'attuazione degli obiettivi previsti per il triennio si svolgerà entro le date previste nel presente programma, come di seguito indicato:

Anno 2021

- Pubblicazione del Programma per la Trasparenza entro il 31 MARZO 2021;
- Realizzazione della prevista Giornata della Trasparenza entro 31 dicembre 2021;
- Impostazione sistema rilevazione automatica del livello di soddisfazione di alcuni servizi resi dall'Ente entro il 31 dicembre 2021.

- Completamento ed aggiornamento degli adempimenti di cui alla mappa allegato A entro il 31 dicembre 2021.

Anno 2022

- Aggiornamento del Programma per la Trasparenza entro 31 gennaio 2022;
- Realizzazione della prevista Giornata della Trasparenza entro 31 dicembre 2022;
- Istituzione e pubblicazione del registro degli accessi

Anno 2023

- Aggiornamento del Programma per la Trasparenza entro 31 gennaio 2023;
- Realizzazione della prevista Giornata della Trasparenza entro 31 dicembre 2023;

### **Dati ulteriori**

Nel rispetto di quanto previsto dall'art. 4, c. 3, del D. Lgs. n. 33/2013, l'Amministrazione può prevedere la pubblicazione di altri dati, oltre a quelli oggetto del presente piano, che ritenga utili e sempre rispettando le caratteristiche relative a tabelle in formato aperto.