



Comune di ROVERCHIARA

Provincia di Verona

**PIANO TRIENNALE
PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E PER LA TRASPARENZA
2023 – 2025**

Sommario

QUADRO GENERALE	4
OGGETTO	4
IL CONCETTO DI CORRUZIONE	4
IL QUADRO NORMATIVO	4
LA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE A LIVELLO NAZIONALE	5
PNA 2022	5
LA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELL'ENTE LOCALE	6
II PTPCT	6
IL CODICE DI COMPORTAMENTO	6
IL RESPONSABILE COMUNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA	7
GLI AMMINISTRATORI LOCALI	7
I RESPONSABILI DI AREA	7
IL PERSONALE	7
IL RESPONSABILE DELLE COMUNICAZIONI ALLA ANAGRAFE UNICA DELLE STAZIONI APPALTANTI	8
GLI ORGANI DI CONTROLLO INTERNO	8
IL COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDERS	8
SEMPLIFICAZIONI PER I PICCOLI COMUNI	8
Mappatura dei processi	8
Monitoraggio	9
Misure organizzative	9
LA GESTIONE DEL RISCHIO	10
ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO	10
ANALISI DEL CONTESTO INTERNO	11
Struttura organizzativa -Ruoli e responsabilità:	11
VALUTAZIONE DEL RISCHIO	13
identificazione degli eventi rischiosi	13
analisi del rischio	14
la ponderazione del rischio	15
IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO	16
Individuazione delle misure programmazione	17
Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione	17
Adozione delle integrazioni al Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici	17
Divieto di pantouflage	17
Conflitto di interessi	19
Incarichi extraistituzionali	22
Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici	23
La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (<i>whistleblower</i>)	24
Indicazione dei criteri di rotazione del personale	26
Conflitto di interessi	27

TRASPARENZA	29
PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA 2023-2025	30
Premessa	30
Strumenti	31
Semplificazione	33
Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di Trasparenza	34
IL NUOVO ACCESSO CIVICO E GLI ALTRI DIRITTI DI ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI	35
Gli altri diritti di accesso	35
Il diritto di accesso del consigliere comunale	36
Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica	36
Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive	36
Accesso ambientale	37
Accesso sugli appalti	37
Accesso e riservatezza dei dati personali	37
Il "freedom of information act" (FOIA)	38
L'accesso civico generalizzato	38
Le esclusioni all'accesso civico generalizzato	38
L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza	39
L'avvio del procedimento e la chiusura "semplice"	39
La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati	40
La segnalazione dell'omessa pubblicazione	40
Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico	40

QUADRO GENERALE

OGGETTO

Il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza è stato redatto dal Segretario comunale dell'Ente, nominato Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza con decreto sindacale n. 03 del 04.02.2021.

Il piano triennale per la prevenzione della corruzione:

- definisce le misure per la prevenzione della corruzione, in particolare per le attività a più elevato rischio di corruzione;
- disciplina le regole di attuazione e di controllo dei protocolli di legalità o di integrità;
- 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;
- detta i criteri per la integrazione delle azioni per la prevenzione della corruzione con i controlli interni ed il piano delle performance;
- detta le regole ed i vincoli organizzativi necessari per dare attuazione alle disposizioni dettate in materia di trasparenza.

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

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.

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 inconferibilità 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 PNA 2019-2021 è stato approvato dall’Autorità il 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064)

Orientamenti per la Pianificazione Anticorruzione e Trasparenza, approvato dal Consiglio dell’Autorità in data 02.02.2022

Deliberazione A.N.A.C. n. 7 del 17/01/2023 con cui è stato approvato il PNA 2022.

LA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE A LIVELLO NAZIONALE

In data 6 agosto 2021 è stato convertito in legge il decreto legge 9 giugno 2021 n. 80 con cui è stato introdotto il Piano integrato di attività e organizzazione, strumento che per molte amministrazioni (escluse le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative) prevede che la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza costituisca parte integrante, insieme agli strumenti di pianificazione, di un documento di programmazione annuale unitario dell’ente chiamato ad adottarlo.

L’art. 6, del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80 dispone che il PIAO sia adottato da parte delle amministrazioni elencate all’art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ad esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative.

In data 24 gennaio 2023 il Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione ha deliberato di rinviare la data per l’approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, fissata al 31 gennaio di ogni anno dalla legge 6 novembre 2012 n. 190, per l’anno 2023, al 31 marzo.

PNA 2022

Le riforme introdotte con il PNRR e con la disciplina sul Piano integrato di organizzazione e Attività (PIAO) hanno importanti ricadute in termini di predisposizione degli strumenti di programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza, siano tali misure inserite nel PIAO, siano esse collocate nei PTPCT.

Obiettivo principale del legislatore è, infatti, quello di mettere a sistema e massimizzare l’uso delle risorse a disposizione delle pubbliche amministrazioni (umane, finanziarie e strumentali) per perseguire con rapidità gli obiettivi posti con il PNRR, razionalizzando la disciplina in un’ottica di massima semplificazione e al contempo migliorando complessivamente la qualità dell’agire delle amministrazioni.

Il PIAO è, altresì, misura che concorre all'adeguamento degli apparati amministrativi alle esigenze di attuazione del PNRR.

Ad avviso di ANAC va privilegiata una nozione ampia di valore pubblico intesa come miglioramento della qualità della vita e del benessere economico, sociale, ambientale delle comunità di riferimento, degli utenti, degli stakeholder, dei destinatari di una politica o di un servizio. Si tratta di un concetto che non va limitato agli obiettivi finanziari/monetizzabili ma comprensivo anche di quelli socio-economici, che ha diverse sfaccettature e copre varie dimensioni del vivere individuale e collettivo. In quest'ottica, la prevenzione della corruzione è dimensione del valore pubblico e per la creazione del valore pubblico e ha natura trasversale a tutte le attività volte alla realizzazione della missione istituzionale di una amministrazione o ente.

LA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELL'ENTE LOCALE

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 2023 Anac ha previsto l'approvazione entro il 31 marzo 2023 o comunque entro i termini di approvazione del PIAO.

In ossequio a quanto previsto dall'art.1, comma 8, 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. L'Anac a pag. 28 del PNA 2022 chiarisce che: "Il primo obiettivo che va posto è quello del valore pubblico secondo le indicazioni che sono contenute nel D.M. n. 132/2022. L'obiettivo della creazione di valore pubblico può essere raggiunto avendo chiaro che la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono dimensioni del e per la creazione del valore pubblico, di natura trasversale per la realizzazione della missione istituzionale di ogni amministrazione o ente. Tale obiettivo generale va poi declinato in obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza, previsti come contenuto obbligatorio dei PTPCT, e, quindi, anche della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO. Essi vanno programmati dall'organo di indirizzo in modo che siano funzionali alle strategie di creazione del Valore Pubblico.

Il PTPCT costituisce una sezione del PIAO 2023.

La Giunta ha definito i seguenti obiettivi strategici:

- revisione e miglioramento della regolamentazione interna (a partire dal codice di comportamento)
- incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e sulle regole di comportamento per il personale della struttura dell'ente anche ai fini della promozione del valore pubblico. Già come obiettivo di performance organizzativo è stata prevista una formazione annua di almeno 2 ore per tutto il personale dipendente.

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 Roverchiara, a seguito delle modifiche sul DPR n.62/2013 introdotte dal D.L.n.36/2022, è stato approvato con delibera di G.C n. 37 del 09.06.2023.

IL RESPONSABILE COMUNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo Comune è il segretario comunale pro tempore, Avv. Milena Gaglio, titolare della segreteria comunale fino al 31.07.2023 e reggente a scavalco dal 01.08.2023.

La stessa presiede l'Ufficio procedimenti disciplinari.

GLI AMMINISTRATORI LOCALI

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

a) il Sindaco, Loreta Isolani, designa il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (art.1, comma 7, della Legge n.190/2012).

b) la Giunta Comunale, composta oltre che dal Sindaco anche da Mirko Freddo, con la carica di Vicesindaco, e da Paolo Guerra, adotta il P.T.P.C. ed i suoi aggiornamenti e tutti gli atti di indirizzo che siano finalizzati alla prevenzione della corruzione.

I RESPONSABILI DI AREA

Il Comune di Roverchiara ha nel proprio organigramma 3 Responsabili di Settore, ma il Settore Amministrativo ha per Responsabile il Sindaco.

I 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 al responsabile della prevenzione della corruzione.

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.

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 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).

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, segnalandolo tempestivamente al dirigente (ovvero ai responsabili nei comuni sprovvisti di dirigenti).

I dipendenti che svolgono la propria attività nell'ambito di quelle ad elevato rischio di corruzione informano 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.

IL RESPONSABILE DELLE COMUNICAZIONI ALLA ANAGRAFE UNICA DELLE STAZIONI APPALTANTI

Il responsabile delle comunicazioni alla anagrafe unica delle stazioni appaltanti è individuato nel responsabile dell'area tecnica ing. Massimo Minozzi.

GLI ORGANI DI CONTROLLO INTERNO

Il Nucleo di Valutazione è il dott. Mirko Zamberlan.

IL COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDERS

Ai fini della predisposizione del PTPCT 2023-2025, il Comune di Roverchiara con prot. n. 563 del 21.01.2023 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 pervenuta.

SEMPLIFICAZIONI PER I PICCOLI COMUNI

Al fine di sostenere le amministrazioni di ridotte dimensioni nell'attuazione del PIAO, il legislatore ha previsto modalità semplificate di predisposizione dello stesso PIAO e che quindi si estendono anche alla sezione anticorruzione e trasparenza.

Le semplificazioni si applicano alle amministrazioni ed enti con meno di 50 dipendenti, ricomprendendovi quindi tutte le amministrazioni/enti fino a 49 dipendenti, categoria nella quale rientra anche il Comune di Roverchiara che, al 31.12.2022, contava n. 12 dipendenti.

Le semplificazioni riguardano più precisamente:

MAPPATURA DEI PROCESSI

Per le amministrazioni e gli enti con meno di 50 dipendenti ANAC nel PNA 2022 ritiene, in una logica di semplificazione – e in considerazione della sostenibilità delle azioni da porre in essere - di indicare le seguenti priorità rispetto ai processi da mappare e presidiare con specifiche misure:

- a) processi rilevanti per l'attuazione degli obiettivi del PNRR (ove le amministrazioni e gli enti provvedano alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR) e dei fondi strutturali. Ciò in quanto si tratta di processi che implicano la gestione di ingenti risorse finanziarie messe a disposizione dall'Unione europea
- b) processi direttamente collegati a obiettivi di performance
- c) processi che coinvolgono la spendita di risorse pubbliche a cui vanno, ad esempio, ricondotti i processi relativi ai contratti pubblici e alle erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati

Sarebbe, inoltre, auspicabile la mappatura dei processi afferenti ad aree di rischio specifiche in relazione alla tipologia di amministrazione/ente. Ad esempio, per gli Enti locali lo smaltimento dei rifiuti e la pianificazione urbanistica.

Vanno descritti in via prioritaria almeno gli elementi di base (breve descrizione del processo ovvero che cos'è e che finalità ha; attività che scandiscono e compongono il processo; responsabilità complessiva del processo e soggetti che svolgono le attività del processo) per poi aggiungere, in sede di aggiornamento dello strumento programmatico (PTPCT, sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO, ulteriori elementi di descrizione (es. input, output, ecc.); sarebbe opportuno programmare nel tempo

anche la descrizione dei processi, specificando le priorità di approfondimento delle aree di rischio ed esplicitandone chiaramente le motivazioni. In altre parole, l'amministrazione/ente può realizzare, nel tempo, la descrizione completa, partendo da quei processi che afferiscono ad aree di rischio ritenute maggiormente sensibili, motivando nel Piano tali decisioni e specificando i tempi di realizzazione della stessa fino a raggiungere la completezza della descrizione del processo.

In ogni caso il Comune ha proceduto già alla mappatura di quasi tutti i processi. In questo PTPCT si procede alla mappatura dei processi connessi alle risorse del PNRR. Si veda allegato n.3A.

MONITORAGGIO

Il rafforzamento del monitoraggio per le amministrazioni/enti di minori dimensioni, che normalmente effettuano la programmazione anticorruzione e trasparenza una sola volta ogni tre anni, è particolarmente utile perché: attraverso il monitoraggio sul PTPCT o sulla sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO possono venire in rilievo fatti penali, intercettati rischi emergenti, identificati processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, così da modificare il sistema di gestione del rischio per migliorare i presidi adottati, potenziando e rafforzando gli strumenti in atto ed eventualmente promuovendone di nuovi; gli esiti del monitoraggio del PTPCT dell'anno precedente (e nel tempo della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO) sono utili per la definizione della programmazione per il triennio successivo - e quindi elementi imprescindibili di miglioramento progressivo del sistema di gestione dei rischi (monitoraggio complessivo su tutta la programmazione/revisione); negli enti che adottano il PIAO, il responsabile della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO può trarre dal monitoraggio delle misure anti corruttive e dell'intera sezione, elementi utili per capire se sia necessario intervenire anche in altre sezioni. Ad esempio, l'allineamento delle mappature dei processi consente al RPCT di raccordare la sezione anticorruzione e trasparenza alle altre sezioni del PIAO, realizzando un monitoraggio integrato inteso non solo come coordinamento tra il RPCT e i Responsabili delle altre sezioni ma come programmazione il più possibile coordinata.

MISURE ORGANIZZATIVE

Il RPCT organizza incontri periodici e audit specifici con i responsabili delle misure per verificare l'effettiva azione svolta attraverso la consultazione di banche dati, portali, o riscontri documentali.

Il legislatore del PIAO ha previsto, in funzione semplificatoria, che gli enti locali con meno di 15.000 abitanti provvedano al monitoraggio dell'attuazione del Piano integrato e al monitoraggio delle performance organizzative anche attraverso l'individuazione di un ufficio associato tra quelli esistenti in ambito provinciale o metropolitano, secondo le indicazioni delle Assemblee dei sindaci o delle Conferenze metropolitane; a ciò si può aggiungere la facoltà di prevedere strutture che consentono un confronto e una condivisione di informazioni fra RPCT degli enti locali che insistono nello stesso territorio (ad esempio, la costituzione di una Consulta o reti di RPCT). L'obiettivo è quello di attivare meccanismi di confronto e supporto reciproco fra RPCT, anche condividendo best practice e misure organizzative di prevenzione della corruzione. Quanto all'ambito oggettivo del monitoraggio sulle misure, in via preliminare, si evidenzia che: tutte le amministrazioni/enti che impiegano risorse pubbliche connesse agli interventi del PNRR e ai fondi strutturali svolgono un monitoraggio periodico - la cui cadenza temporale va indicata nello strumento di programmazione adottato- sui processi che coinvolgono la gestione di tali fondi (sia ove siano attuatori delle politiche del PNRR, ad es. i Comuni, che in generale tutti quegli enti minori che gestiscono e spendono tali fondi) così come anche indicato nel documento MEF sulla strategia generale antifrode per l'attuazione del PNRR per quanto riguarda la corretta attuazione delle misure di trasparenza, sempre in una logica di semplificazione, per tutte le amministrazioni con meno di 50 dipendenti, il monitoraggio va limitato ad un campione di obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e da indicare già nella fase di programmazione. Tale campione va modificato, anno per anno, in modo che nel triennio si sia dato conto del monitoraggio su tutti quelli previsti dal d.lgs. n. 33/2013; con riferimento alle misure generali diverse dalla trasparenza, come ad esempio la formazione, il whistleblowing, il pantouflage, la gestione del conflitto di interessi, occorre tener conto dei rilievi emersi nella relazione annuale del RPCT, concentrando l'attenzione del monitoraggio in particolare su quelle misure rispetto alle quali sono emerse criticità. Fermi questi elementi comuni per tutte le amministrazioni/enti con meno di 50 dipendenti, l'Autorità ritiene che il monitoraggio possa essere calibrato in ragione di criteri che tengano conto di ulteriori soglie dimensionali delle amministrazioni.

Monitoraggio per amministrazioni/enti con dipendenti da 1 a 15

Cadenza temporale: è raccomandato che il monitoraggio venga svolto almeno 1 volta l'anno Campione:

rispetto ai processi selezionati in base ad un principio di priorità legato ai rischi individuati in sede di programmazione delle misure, ogni anno viene esaminato almeno un campione la cui percentuale si raccomanda non sia inferiore al 30%, salvo deroga motivata.

Per i procedimenti legati al Pnrr il monitoraggio avverrà al 100%

Per il monitoraggio sulle misure generali, può essere un'utile base la relazione che i RPCT elaborano annualmente, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge n. 190/2012 secondo la scheda in formato excel messa a disposizione da ANAC, eventualmente integrata da parte di ciascuna amministrazione. La scheda consente di evidenziare gli scostamenti delle misure previste rispetto a quelle attuate e di far emergere una valutazione complessiva del livello effettivo di attuazione delle misure considerate. La stessa costituisce allegato al presente piano (Allegato n.3B)

LA GESTIONE DEL RISCHIO

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

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

La provincia di Verona, pur presentando una condizione economica fiorente e dinamica, sia nel settore industriale che commerciale, è stata interessata dalla crisi economica, cui è conseguita la contrazione della produzione, del commercio locale, delle esportazioni e dell'occupazione. Tale peggioramento ha provocato il fallimento di alcune aziende e imprese, anche di consistenti dimensioni, determinando una situazione particolarmente favorevole per l'infiltrazione di organizzazioni delinquenziali, alla ricerca di attività da rilevare per riciclare e reinvestire i proventi illecitamente accumulati. Si registra, infatti, la presenza di soggetti contigui alle organizzazioni delinquenziali di tipo mafioso, attratti, in particolare, dagli investimenti inerenti all'edilizia ed interessati all'usura, al riciclaggio di capitali illeciti ed ai reati riguardanti la Pubblica Amministrazione. Pregresse indagini hanno documentato la capacità di infiltrazione, nel tessuto economico di questo comprensorio territoriale, di soggetti affiliati alla cosca dei “Tripodi”, costola della più famosa “Mancuso” di Limbadi (VV), operante a Vibo Valentia e con ramificazioni, oltre che a Verona e Padova, in Lombardia, Emilia Romagna e Lazio, e a quella dei “Piromalli”, attiva nella piana di Gioia Tauro. È stato, inoltre, accertata la presenza di esponenti di spicco dei crotonesi “Papaniciari”, di soggetti riconducibili agli “Arenà” di Isola di Capo Rizzuto (KR), ai “Grande-Aracri” di Cutro (KR), agli “Alvaro” di Sinopoli (RC), ai “Molè” e ai “Pesce” di Gioia Tauro (RC), ai “Cataldo” di Locri (RC). Trascorse indagini hanno anche documentato l'operatività, nella zona del lago di Garda, di soggetti di origine campana dediti all'usura, praticata nei confronti di commercianti ed imprenditori dell'hinterland veronese. Inoltre, è emersa la loro propensione alla protezione dei congiunti dei latitanti ed il loro interessamento allo spaccio di sostanze stupefacenti. La posizione strategica della provincia di Verona, situata nell'asse di collegamento tra l'Italia e l'Europa, rende il territorio uno dei centri nevralgici per il traffico di sostanze stupefacenti, provenienti dall'estero e destinato ad alimentare molteplici mercati nazionali. Nello specifico settore, è stato documentato il significativo coinvolgimento di cittadini italiani,

magrebini, albanesi, romeni e greci, anche in concorso tra loro. In riferimento all'attività di contrasto al traffico ed allo spaccio di stupefacenti, nella provincia di Verona sono state eseguite 207 operazioni antidroga ed è stato sequestrato narcotico per un totale complessivo di kg. 629. Sono state segnalate all'Autorità Giudiziaria 272 persone¹⁴. Alcuni soggetti, già appartenenti alla "Mala del Brenta", si sono evidenziati per la consumazione di reati contro il patrimonio e illeciti afferenti agli stupefacenti. Nell'ambito dell'attività predatoria, in particolare nelle rapine, sono risultati attivi soggetti romeni, albanesi, moldavi, serbi, ucraini, italiani e nomadi di etnia sinti. Inoltre, si segnalano anche sodalizi criminali dell'Europa dell'Est che, unitamente a soggetti italiani, sono dediti anche ai furti di opere d'arte. Il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina ed il traffico di esseri umani sono gestiti da organizzazioni composte prevalentemente da moldavi e cinesi, ritenuti responsabili anche di possesso e fabbricazione di documenti falsi. Questi ultimi, unitamente a soggetti di etnia albanese, gestiscono lo sfruttamento della prostituzione di connazionali, spesso clandestini, e l'introduzione e commercializzazione nel territorio nazionale di merce contraffatta e non conforme agli standard di sicurezza europei. Si riscontra, inoltre, il fenomeno dei furti di rame ad opera di cittadini dell'est Europa, soprattutto di origine romena. Il territorio provinciale è stato anche interessato da reati di natura ambientale¹⁵. Il 23 maggio 2015 la Polizia di Stato ha deferito diciotto persone poiché responsabili di gestione di rifiuti non autorizzata. L'inchiesta ha interessato aziende, ubicate nella provincia di Verona ed in Calabria, che operano nello smaltimento dei rifiuti che, illecitamente, utilizzavano ditte di trasporto e movimento terra compiacenti che smaltivano scarti industriali realizzando, di fatto, discariche non autorizzate. Le attività di sondaggio e campionamento del terreno hanno permesso di individuare l'interramento sistematico di rifiuti di natura industriale, quali materiale di demolizione contaminati da amianto, fanghi e terreni di natura industriale contaminati da idrocarburi e prodotti chimici.

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.

ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

STRUTTURA ORGANIZZATIVA -RUOLI E RESPONSABILITÀ:

Segretario Comunale: avv. Milena Gaglio

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

Settore/Ufficio/Area	Responsabile/ Dirigente	CAT.	Qualifica	Coperto/ Vacante	Dipendenti
Settore AMMINISTRATIVO (Protocollo - Notifiche - Contratti - Scuola - Sociale - Cultura - Sport - Anagrafe - Stato Civile - Elettorale)	ISOLANI Loreta (Sindaco)	C	Istruttore Amministrativo	Coperto	Bello Alessia
		C	Istruttore Amministrativo	Coperto	Branzan Loretta
		C	Istruttore Amministrativo	Coperto	Mattioli Michela
		C	Istruttore Amministrativo	Vacante dal 15/06/2023	
		D	Assistente Sociale	In convenzione con ULSS 10 ore settimanali	

<i>Settore/Ufficio/Area</i>	<i>Responsabile/Dirigente</i>	<i>CAT.</i>	<i>Qualifica</i>	<i>Coperto/Vacante</i>	<i>Dipendenti</i>
Settore AFFARI GENERALI (Economico - Finanziario - Tributi)	DAMASCHETTI Cinzia	D	<i>Istruttore Direttivo Contabile</i>	<i>Coperto</i>	Damaschetti Cinzia
		C	<i>Istruttore Amministrativo</i>	<i>Coperto</i>	Ragaiolo Lara
Settore TECNICO (Edilizia Pubblica e Privata)	MINOZZI Massimo	D	<i>Istruttore Direttivo Tecnico</i>	<i>Coperto</i>	Minozzi Massimo
		C	<i>Istruttore Tecnico</i>	<i>Coperto</i>	Bardellini Ilaria
		C	<i>Istruttore Tecnico</i>	<i>Coperto</i>	Benati Giulia
			<i>Operaio</i>	<i>Coperto</i>	Vizzari Carmelo
C	<i>Operaio</i>	<i>Coperto</i>	Balzani Simone		
Settore POLIZIA LOCALE (in convenzione con i comuni di Angiari, Bovolone, Concamarise, Isola Rizza, Oppeano, Palù e Salizzole e San Pietro di Morubio)	CACCIOLARI Marco (Comandante P.L. di Bovolone)	C	<i>Agente di Polizia</i>	<i>Coperto</i>	Natali Andrea

L'ambito degli atti normativi dell'Ente risulta non sempre aggiornato tra cui in particolare il regolamento degli Uffici e servizi che deve necessariamente essere approvato.

Mappatura dei processi: Si rinvia all'allegato n. 3A

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.

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

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

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 reati contro la PA; il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640 bis c.p.); i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti); 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 on-line 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.)

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 introdurne 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.

Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "aree di rischio" Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute "aree di rischio", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro AREE seguenti:

AREE DI RISCHIO GENERALI:

- A) ASSUNZIONE E GESTIONE DEL PERSONALE
- B) CONTRATTI PUBBLICI
- C) PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO
- D) PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO
- E) GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO
- F) CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI
- G) INCARICHI E NOMINE
- H) AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO
- I) POLIZIA MUNICIPALE

AREE DI RISCHIO SPECIFICHE:

- L) PIANIFICAZIONE URBANISTICA
- M) SMALTIMENTO DEI RIFIUTI
- N) PROGRAMMAZIONE E RENDICONTAZIONE
- O) ORGANI ISTITUZIONALI
- P) SERVIZI A DOMANDA INDIVIDUALE

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 contemperare 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).

INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE 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 abbinata a tali rischi.

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.

La formazione sarà somministrata a tutto il personale dipendente a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro e simili. A questi si aggiungono seminari di formazione *online*.

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. Anni 2023-2024-2025

ADOZIONE DELLE INTEGRAZIONI AL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI

Il Codice di comportamento è stato aggiornato alla fine del 2022 e si valuterà un ulteriore aggiornamento nel 2023.

DIVIETO DI PANTOUFLAGE

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 PNA 2022 dedica una particolare attenzione al pantouflage

Soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione esclusi dall'ambito di applicazione del pantouflage

Soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione esclusi dall'ambito di applicazione del pantouflage

Società in house della pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente pubblico

Gli uffici competenti per materia, quali l'Ufficio risorse umane o gli uffici che si occupano di contratti pubblici: inseriscono all'interno dei contratti di assunzione del personale specifiche clausole anti-pantouflage; acquisiscono, da parte di soggetti che rivestono qualifiche potenzialmente idonee all'instaurazione o all'esercizio di poteri autoritativi e negoziali la dichiarazione di impegno a rispettare il divieto di pantouflage; Vale precisare che con riferimento ai soggetti che negli enti pubblici economici e negli enti in controllo pubblico ricoprono una delle cariche di cui all'art. 1 del d.lgs. 39/2013, il soggetto tenuto ad acquisire le dichiarazioni relative al rispetto del divieto di pantouflage, da rendere al momento della nomina, è l'amministrazione conferente l'incarico, mentre il soggetto deputato alle verifiche sulle dichiarazioni è l'ente presso cui l'incarico è svolto. Oltre alle dichiarazioni da parte del dipendente, l'amministrazione/ente acquisisce anche la dichiarazione dell'operatore economico - in base all'obbligo previsto all'interno dei bandi o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici - di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. n. 50/2016. L'amministrazione/ente effettua verifiche in via prioritaria nei confronti dell'ex dipendente che non abbia reso la dichiarazione d'impegno. Nelle amministrazioni/enti di grandi dimensioni con elevati flussi di personale che, annualmente, per diversi motivi, cessa dal servizio, può essere utile, per evitare un aggravio nei confronti degli uffici, individuare un campione di ex dipendenti da sottoporre a verifica. Le amministrazioni definiscono in sede di Piano la percentuale minima del campione seguendo un criterio di rotazione. In tale campione vanno comunque considerati in via prioritaria i soggetti che abbiano rivestito ruoli apicali. Detta percentuale, comunque, potrà essere rimodulata di anno in anno in base al principio di gradualità e in considerazione delle peculiarità di ciascuna amministrazione tenendo conto, ad esempio, della dotazione organica, dei flussi pensionistici o del grado di perfezionamento degli strumenti di controllo a disposizione. 1. Acquisizione delle dichiarazioni di impegno al rispetto del divieto di pantouflage.

Verifiche in caso di omessa dichiarazione Nell'ambito delle proprie verifiche, l'amministrazione/ente può raccogliere informazioni utili ai fini della segnalazione ad ANAC circa l'eventuale violazione del divieto di pantouflage, anche attraverso l'interrogazione di banche dati, liberamente consultabili o cui l'ente abbia accesso per effetto di apposite convenzioni nonché per lo svolgimento delle proprie funzioni istituzionali (ad es. Telemaco, INI-PEC). Nel caso in cui dalla consultazione delle banche dati emergano dubbi circa il rispetto del divieto di pantouflage, il RPCT, previa interlocuzione con l'ex dipendente, trasmette ad ANAC una segnalazione qualificata contenente le predette informazioni. Qualora il dipendente abbia reso la dichiarazione di impegno al rispetto del divieto, l'amministrazione/ente può svolgere un controllo ordinario su un campione, specie nelle amministrazioni di grandi dimensioni con elevati flussi di personale che annualmente per diversi

motivi cessa dal servizio. Le amministrazioni definiscono in sede di Piano la percentuale minima del campione seguendo un criterio di rotazione. In tale campione vanno comunque considerati in via prioritaria i soggetti che abbiano rivestito ruoli apicali. Detta percentuale, comunque, potrà essere rimodulata di anno in anno in base al principio di gradualità e in considerazione delle peculiarità di ciascuna amministrazione/ente tenendo conto, ad esempio, della dotazione organica, dei flussi pensionistici o del grado di perfezionamento degli strumenti di controllo a disposizione. L'amministrazione/ente, comunque, è tenuta a motivare adeguatamente la scelta del campione di dipendenti cessati dal servizio da sottoporre a verifica. Tali verifiche possono essere svolte preliminarmente mediante la consultazione delle banche dati nella disponibilità delle amministrazioni. Nel caso in cui dalla consultazione delle banche dati emergano dubbi circa il rispetto del divieto di pantouflage, il RPCT, previa interlocuzione con l'ex dipendente, trasmette ad ANAC una segnalazione qualificata contenente le predette informazioni. Laddove l'ex dipendente comunichi all'amministrazione, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto, l'instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro, l'amministrazione effettua verifiche circa tale comunicazione al fine di valutare se siano stati integrati gli estremi di una violazione della norma sul pantouflage. Tali verifiche potranno avvenire anche tramite la eventuale consultazione delle BD già citate e mediante interlocuzione con l'ex dipendente che abbia trasmesso la comunicazione. Nel caso in cui dalle verifiche svolte emergano dubbi circa il rispetto del divieto di pantouflage, il RPCT, trasmette ad ANAC una segnalazione qualificata contenente le predette informazioni, informandone comunque l'interessato. Nel caso in cui pervengano segnalazioni circa la violazione del divieto di pantouflage da parte di un ex dipendente, al fine di scoraggiare segnalazioni fondate su meri sospetti o voci o contenenti informazioni del tutto generiche, il RPCT prende in esame solo quelle ben circostanziate. 64 Per segnalazione qualificata è da intendersi una dichiarazione che abbia i seguenti requisiti: a) fondatezza; b) completezza; c) oggetto rientrante nella competenza dell'Autorità; d) non fondata su questioni di carattere prevalentemente personale del segnalante. 3. Verifiche nel caso in cui il dipendente abbia reso la dichiarazione di impegno 4. Verifiche in caso di segnalazione/notizia circostanziata di violazione del divieto Qualora la segnalazione riguardi un ex dipendente che abbia reso la dichiarazione il RPCT- ferma restando la possibilità di consultare le banche dati disponibili presso l'amministrazione - previa interlocuzione con l'ex dipendente, può trasmettere una segnalazione qualificata ad ANAC. Nell'ipotesi in cui, invece, non sia stata resa detta dichiarazione, il RPCT, innanzitutto sente l'ex dipendente e, se necessario, procede secondo quanto indicato al punto 2.

Programmazione della misura: Verifiche a campione sulle dichiarazioni sono svolte a partire dal 2024.

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 47 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 impropria¹⁹. 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; l'adozione dei codici di comportamento; il divieto di pantouflage, l'autorizzazione a svolgere incarichi extra istituzionali; 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 del PNA 2022. 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 49 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 inconfiribilità 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.

Programmazione della misura: 2024

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.
2. Predisposizione di una autodichiarazione di assenza di conflitto da inserire nelle determinazioni

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.

Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità L'Ente con apposito regolamento approvato in data 13.09.2014 con la delibera di Giunta comunale n. 233 ha disciplinato le modalità di conferimento e autorizzazione di incarichi extraistituzionali al personale dipendente, nonché il regime delle incompatibilità, nel rispetto della normativa vigente.

Misura: misure organizzative per il conferimento incarichi nel 2025

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: 2025 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 addivenga ad accordi o stipuli contratti anche per importi minimi. La dichiarazione dovrà

costituire parte integrante di ogni determinazione.

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 segnalazione 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 2023: adeguamento normativa vigente

INDICAZIONE DEI CRITERI DI ROTAZIONE DEL PERSONALE

Attualmente va dato atto che la dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. In quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili, quindi, considerato che non è praticamente possibile applicare né una rotazione verticale né una rotazione orizzontale del personale attualmente in servizio, il Comune di intende applicare una procedura di frazionamento dei singoli processi, ove possibile, individuando un responsabile dell'istruttoria, un responsabile del controllo, un responsabile dell'adozione del provvedimento definitivo, di norma ravvisato quest'ultimo nel Responsabile di P.O.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevedeva comunque che:

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

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

"L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni".

Per quanto riguarda il Comune la mobilità anche temporanea tra uffici non risulta applicabile, come è altresì da escludere per motivi organizzativi la mobilità di professionalità equivalenti in diverse amministrazioni.

FOCUS SUI CONTRATTI PUBBLICI

Il PNA 2022 ha dedicato una particolare attenzione alla materia dei contratti.

Le criticità possono emergere nelle diverse fasi del ciclo dell'appalto.

- Nelle fasi di affidamento ad esempio:
- possono essere messi in atto comportamenti finalizzati ad ottenere affidamenti diretti di contratti pubblici, inclusi gli incarichi di progettazione, in elusione delle norme che legittimano il ricorso a tali tipologie di affidamenti;
- è possibile il rischio di frazionamento, oppure di alterazione del calcolo del valore stimato dell'appalto, in modo tale da non superare la soglia degli importi degli affidamenti prevista dalla norma;
- può non essere data attuazione alla rotazione dei soggetti chiamati a partecipare alle procedure negoziate;
- per quanto riguarda il c.d. "appalto integrato", si potrebbe verificare la circostanza di proposte progettuali elaborate più per il conseguimento dei guadagni dell'impresa che per il soddisfacimento dei bisogni dei cittadini, che potrebbero determinare varianti suppletive, sia in

sede di redazione del progetto esecutivo che nella successiva fase realizzativa, con conseguenti maggiori costi e tempi di realizzazione.

In fase di esecuzione:

- si potrebbe pervenire a comportamenti corruttivi ricorrendo alle modifiche e alle varianti di contratti per conseguire maggiori guadagni, a danno anche della qualità della prestazione resa, in assenza dei controlli previsti dal Codice e dei vincoli imposti dalla disciplina di settore;
- la disapplicazione del Codice, limitatamente alla fase di esecuzione, potrebbe creare incertezza in merito all'applicazione della risoluzione del contratto e dei controlli sulla corretta esecuzione dello stesso (con riguardo agli affidamenti di cui all'art. 2, co. 4, d.l. n. 76/2020);
- si potrebbe avere un aumento del rischio di possibili accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo ad altri partecipanti alla stessa gara.

Da qui l'importanza di presidiare con misure di prevenzione della corruzione tutti gli affidamenti in deroga alla luce delle disposizioni normative richiamate.

Quanto alle misure di cui alla tabella 12 pag. 80 del PNA l'Ente valuterà di adottare le seguenti misure durante la vigenza del presente piano:

1. per gli affidamenti diretti: tracciamento degli operatori economici per verificare quelli che in un determinato arco temporale risultano come gli affidatari più ricorrenti;
2. per il subappalto: Pubblicazione dei nominativi delle imprese subappaltatrici e degli importi contrattuali.

3. RUP:

- applicazione del Codice di comportamento di cui al d.P.R. n. 62/2013 e del Codice di comportamento dell'amministrazione al RUP e ai soggetti assegnati alla struttura di supporto, ove istituita;
- gestione del conflitto di interessi ex art. 42 del Codice, con chiare indicazioni in ordine all'obbligo – per il soggetto che ricopre l'incarico di RUP e per il personale di supporto - di dichiarare le eventuali situazioni di conflitto di interessi e all'individuazione del soggetto competente alla verifica e valutazione delle dichiarazioni rese (cfr. Parte speciale "Conflitti di interessi in materia di contratti pubblici" del presente PNA);
- rotazione effettiva degli incarichi attribuiti per lo svolgimento delle funzioni del RUP;
- formazione del personale idoneo a ricoprire l'incarico di RUP in materia di prevenzione della corruzione, da affiancare alla formazione specifica in materia di appalti per garantire adeguata professionalità tecnica

CONFLITTO DI INTERESSI

La principale misura per la gestione del conflitto di interessi è costituita dal sistema delle dichiarazioni che vengono rese dai dipendenti e dai soggetti esterni coinvolti (esclusi i progettisti, a meno che non ricorra la deroga al divieto di assegnazione del contratto di cui all'art. 24, co. 7, d.lgs. 50/2016, cfr. per i dettagli al § 1.2.), dalle successive verifiche e valutazioni svolte dall'amministrazione e dall'obbligo di astensione in caso di sussistenza del conflitto.

Per quanto concerne i contratti che utilizzano i fondi PNRR e fondi strutturali si ritiene che, in un'ottica di rafforzamento dei presidi di prevenzione, ad avviso dell'Autorità, i dipendenti, per ciascuna procedura di gara in cui siano coinvolti, forniscano un aggiornamento della dichiarazione con le informazioni significative in relazione all'oggetto dell'affidamento. Ciò si desume proprio dall'art. 42, co. 3, del Codice dei contratti pubblici che, come sopra evidenziato, direttamente prevede un obbligo di comunicazione alla stazione appaltante e di astensione dal partecipare alla specifica procedura di aggiudicazione di appalti e concessioni. Nel caso in cui emergano successivamente, nel corso delle varie fasi dell'affidamento, ipotesi di conflitto di interessi non dichiarate, occorre integrare detta dichiarazione. Vale evidenziare che tale soluzione è in linea con l'orientamento delle LLGG MEF adottate con la circolare n. 30/2022. Anche i soggetti esterni, cui sono affidati incarichi in relazione a uno specifico contratto, sono tenuti a rendere la dichiarazione per la verifica dell'insussistenza di

conflitti di interessi. I dipendenti rendono la dichiarazione riferita alla singola procedura di gara al responsabile dell'ufficio di appartenenza e al RUP. Per i contratti invece che non utilizzano fondi PNRR e fondi strutturali, resta fermo l'orientamento espresso da ANAC nelle LL.GG. n. 15/2019 che prevedono una dichiarazione solo al momento dell'assegnazione all'ufficio o dell'attribuzione dell'incarico. Resta fermo l'obbligo di rendere la dichiarazione ove i soggetti tenuti ritengano – alla luce dell'art. 6 del d.P.R. n. 62/2013 e dei parametri specificati e individuati nel modello di dichiarazione di cui al § 3.2. infra - di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, rispetto alla specifica procedura di gara e alle circostanze conosciute che potrebbero far insorgere detta situazione. Tale ultima dichiarazione dovrà essere aggiornata in caso di conflitti di interesse che insorgano successivamente nel corso delle diverse fasi della procedura di gara, ivi inclusa la fase esecutiva. Resta fermo comunque l'obbligo di rendere la dichiarazione per ogni singola gara da parte del RUP (cfr. § 6.3. LL.GG. n. 15/2019) e dei commissari di gara (cfr. art. 77 d.lgs. 50/2016).

Pertanto si ribadisce:

- che la stazione appaltante acquisisce le dichiarazioni e provvede a protocollare, raccogliere e conservare le stesse¹⁰⁶;
- gli uffici competenti della stazione appaltante (ad esempio l'ufficio del personale) possono effettuare controlli a campione sulle dichiarazioni, ivi comprese quelle del RUP. Tali controlli devono però essere avviati ogni volta che sorga il sospetto della non veridicità delle informazioni riportate. Le verifiche sono svolte in contraddittorio con il soggetto interessato e mediante, ad esempio, l'utilizzo di banche dati, liberamente accessibili relative a partecipazioni societarie o a gare pubbliche alle quali le stazioni appaltanti abbiano abilitazione (ad es. Telemaco, BDNCP), informazioni note o altri elementi a disposizione della stazione appaltante, nel rispetto della normativa sulla tutela della privacy. I controlli possono anche essere svolti tenendo conto delle situazioni di rischio di interferenza dovute a conflitti di interessi, che possono sorgere nelle procedure di gara, indicate nelle già citate Linee guida cui si rinvia o in caso di segnalazione da parte di terzi.

Il modello per le dichiarazioni dovrà tenere conto:

Attività professionale e lavorativa pregressa

- Elencazione degli impieghi presso soggetti pubblici o privati, a tempo determinato/indeterminato, pieno o parziale, in qualsiasi qualifica o ruolo, anche di consulenza, retribuiti e/o a titolo gratuito, precisando se sono svolti attualmente o nei tre anni antecedenti la partecipazione alla procedura.
- Elencazione delle partecipazioni ad organi collegiali (ad es. comitati, organi consultivi, commissioni o gruppi di lavoro) comunque denominati, a titolo oneroso e/o gratuito, precisando se sono svolte attualmente o nei tre anni antecedenti la partecipazione alla procedura.
- Elencazione delle partecipazioni a società di persone e/o di capitali, con o senza incarico di amministrazione, precisando se sono detenute attualmente ovvero nei tre anni antecedenti la partecipazione alla procedura.
- Elencazione degli accordi di collaborazione scientifica, delle partecipazioni ad iniziative o a società e studi di professionisti, comunque denominati (ad es. incarichi di ricercatore, responsabile scientifico, collaboratore di progetti), condotti con taluna delle imprese partecipanti alla procedura ovvero, personalmente, con i suoi soci/rappresentanti legali/amministratori, precisando se si tratta di rapporti attuali ovvero relativi ai tre anni antecedenti la partecipazione alla procedura.
- Interessi finanziari
- Elencazione delle partecipazioni, in atto ovvero possedute nei tre anni antecedenti, in società di capitali pubbliche o private, riferita alla singola gara e per quanto di conoscenza.

Rapporti e relazioni personali Indicare:

- Se, attualmente o nei tre anni antecedenti, un parente, affine entro il secondo grado, il coniuge, il convivente o colui con il quale si abbia frequentazione abituale rivesta o abbia rivestito, a titolo gratuito o oneroso, cariche o incarichi nell'ambito delle società partecipanti alla procedura ovvero abbia prestato per esse attività professionale, comunque denominata, a titolo gratuito o

oneroso.

- Se e quali cariche o incarichi, comunque denominati, a titolo gratuito o oneroso, rivesta o abbia rivestito nei tre anni antecedenti nell'ambito di una qualsiasi società privata un parente, affine entro il secondo grado, il coniuge, il convivente o colui con il quale si abbia frequentazione abituale.
- Se, in prima persona, ovvero un parente, affine entro il secondo grado, il coniuge, il convivente o colui con il quale si abbia frequentazione abituale, abbia un contenzioso giurisdizionale pendente o concluso, nei tre anni antecedenti, con l'amministrazione o con le società partecipanti alla procedura.

Altro

- Circostanze ulteriori a quelle sopraelencate che, secondo un canone di ragionevolezza e buona fede, devono essere conosciute da parte dell'amministrazione in quanto ritenute significative nell'ottica della categoria delle "gravi ragioni di convenienza" di cui all'art. 7 del d.P.R. n. 62/2013109.
- Se e quali delle ipotesi sopra contemplate si siano verificate più di tre anni prima del rilascio della dichiarazione.

TRASPARENZA

Il d.lgs. n. 33/2013 stabilisce che le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati previsti dalla l. n. 190/2012 e dal Codice dei contratti pubblici e che aggiornano ogni sei mesi, nella sezione «Amministrazione trasparente», gli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti con riguardo ai provvedimenti finali dei procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta.

- 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

Con riferimento ai Soggetti attuatori degli interventi – in assenza di indicazioni della RGS sugli obblighi di pubblicazione sull'attuazione delle misure del PNRR - si ribadisce la necessità di dare attuazione alle disposizioni del d.lgs. n. 33/2013. In ogni caso, tali soggetti, qualora lo ritengano utile, possono, in piena autonomia, pubblicare dati ulteriori relativi alle misure del PNRR in una apposita sezione del sito istituzionale, secondo la modalità indicata dalla RGS per le Amministrazioni centrali titolari di interventi. Si raccomanda, in tale ipotesi, di organizzare le informazioni, i dati e documenti in modo chiaro e facilmente accessibile e fruibile al cittadino. Ciò nel rispetto dei principi comunitari volti a garantire un'adeguata visibilità alla comunità interessata dai progetti e dagli interventi in merito ai risultati degli investimenti e ai finanziamenti dell'Unione europea. Tale modalità di trasparenza consentirebbe anche una visione complessiva di tutte le iniziative attinenti al PNRR, evitando una parcellizzazione delle relative informazioni.

Anche i Soggetti attuatori, in un'ottica di semplificazione e di minor aggravamento, laddove i dati rientrino in quelli da pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" ex d.lgs. n. 33/2013 126, possono inserire in A.T., nella corrispondente sottosezione, un link che rinvia alla sezione dedicata all'attuazione delle misure del PNRR. Inoltre, si fa presente che, al fine di garantire la piena conoscibilità degli interventi PNRR, sono posti a carico dei Soggetti attuatori degli interventi¹²⁷: l'obbligo di conservazione e archiviazione della documentazione di progetto, anche in formato elettronico. Tali documenti, utili alla verifica dell'attuazione dei progetti, dovranno essere sempre nella piena e immediata disponibilità dell'Amministrazione centrale stessa, della Ragioneria Generale dello Stato (Servizio centrale per il PNRR, Unità di missione e Unità di audit), della Commissione europea, dell'OLAF, della Corte dei Conti europea (ECA), della Procura europea (EPPO) e delle competenti Autorità giudiziarie nazionali, anche al fine di permettere il pieno svolgimento delle fasi di monitoraggio, verifica e controllo. Rispetto alla documentazione conservata relativa ai progetti finanziati, è importante rilevare che la stessa RGS sottolinea la necessità di

garantire il diritto dei cittadini all'accesso civico generalizzato; l'obbligo di tracciabilità delle operazioni e la tenuta di apposita codificazione contabile per l'utilizzo delle risorse PNRR 128. Va inoltre evidenziato che, al fine di garantire maggiore trasparenza e condivisione del patrimonio informativo relativo agli interventi del PNRR, con il DPCM 15 settembre 2021, lo stesso Governo ha valorizzato il formato open data. In base all'art. 9 del citato DPCM, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale, sulla base delle informazioni acquisite dal sistema informatizzato centrale del PNRR, rende accessibile in formato elaborabile (open data) e navigabile, i dati sull'attuazione finanziaria, fisica e procedurale relativi a ciascun progetto, insieme ai costi programmati e ai milestone e target perseguiti.

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA 2023-2025

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:

un adeguato livello di Trasparenza,
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 e, 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 2022 indica le principali azioni e le linee di intervento che il Comune intende seguire nell'arco del triennio 2023-2025 in tema di Trasparenza.

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".

SEMPLIFICAZIONE

le informazioni in banche dati nazionali valgono come ottemperanza agli obblighi di pubblicazione per le amministrazioni che le hanno trasmesse;

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.

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 3C (Mappa della Trasparenza).

I dati sono inseriti ed aggiornati direttamente dalle strutture organizzative indicate nell'allegato stesso, sotto la responsabilità diretta dei Responsabili individuati, 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:

Dati	Note esplicative
Completi ed accurati	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.
Comprensibili	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
Aggiornati	Ogni dato deve essere aggiornato tempestivamente
Tempestivi	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);
In formato aperto	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.
Accuratezza	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).
Minimizzazione dei dati (Regolamento UE 679-2016)	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 dal PNA 2022 per gli enti con dipendenti fino a 15 dipendenti.

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".

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.

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:"

1. *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

Il diritto di accesso agli atti è disciplinato nel nuovo Codice dei contratti pubblici (d.lgs. 36/2023 e s.m.i.) attraverso due previsioni normative, ovvero gli articoli 35 e 36 recanti, rispettivamente, l'accesso agli atti e la riservatezza, nonché le norme procedurali e processuali in tema di accesso.

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.

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.

Questo Ente ha istituito il registro degli accessi consultabile nella sezione altri contenuti dell’Amministrazione trasparente.

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 dell'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.”*

MISURE PER ASSICURARE L'EFFICACIA DELL'ISTITUTO DELL'ACCESSO CIVICO

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 a comunicarne l'avvenuta pubblicazione ed il relativo collegamento ipertestuale;

indicare al richiedente il collegamento ipertestuale dove reperire il documento, l'informazione o il dato, se il documento risulta già pubblicato

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.