



**Comune di ROSAZZA**  
**Provincia di BIELLA**

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

La proposta del presente piano:

- 1) È stata elaborata dal “Responsabile comunale della prevenzione della corruzione e della trasparenza – **RPCT**”.

Si è richiesto a tutti gli interessati di fornire suggerimenti, segnalare eventuali errori, proporre buone pratiche mediante una PEC formale a [rosazza@pec.ptbiellese.it](mailto:rosazza@pec.ptbiellese.it)

- 2) La consultazione terminerà il 31.01.2021. A quella data, sulla base delle eventuali integrazioni emerse dal confronto pubblico è stata predisposta una proposta di deliberazione che verrà discussa dalla Giunta Comunale.
- 3) La proposta così approvata sarà immediatamente pubblicata sul sito internet del Comune, unitamente all’invito a ciascun cittadino singolo o associato a far pervenire ulteriori osservazioni e suggerimenti.
- 4) Infine la proposta approvata dalla Giunta Comunale sarà definitivamente approvata, con le eventuali integrazioni che dovessero emergere dall’ulteriore confronto pubblico, con apposita Deliberazione della Giunta Comunale, da assumere entro il 31/03/2021, termine fissato per legge.

**Avvertenza metodologica del Responsabile della prevenzione della corruzione e della  
Trasparenza**

Il presente piano e le relative tabelle di valutazione del rischio sono stati elaborati prendendo come riferimento il “Piano Nazionale Anticorruzione” e gli altri documenti dell’ANAC, particolare attenzione è stata posta alla metodologia, fatte le debite proporzioni, utilizzata dall’ANAC nella predisposizione del proprio piano triennale.

## INDICE

PREMESSA.....	4
1. Cosa si intende per corruzione .....	6
2. I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall'autorità giudiziaria).....	6
3. L'autorità nazionale anticorruzione (anac) .....	7
4. Il piano nazionale anticorruzione (pna) .....	9
5. Il piano nazionale anticorruzione - aggiornamento 2019 .....	9
6. La valutazione sulla "gestione del rischio" di corruzione .....	11
7. Le pubbliche amministrazioni e gli altri enti soggetti a controllo ed indirizzo dell'anac e del piano triennale comunale.....	12
8. Il responsabile comunale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (rpct) e i suoi compiti .....	12
9. La collaborazione degli altri uffici comunali e dell'oiv .....	15
10. Il piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (ptpct).....	16
11. Gli altri oggetti del piano e la tutela del dipendente che segnala eventi corruttivi (whistleblower) .....	16
12. Amministrazione trasparente ed accesso civico.....	19
CAP. 1 - IL NUOVO ACCESSO CIVICO E GLI ALTRI DIRITTI DI ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI.....	22
1.1. Gli altri diritti di accesso .....	23
1.2. Il diritto di accesso del consigliere comunale.....	23
1.3. Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica .....	23
1.4. Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive .....	24
1.5. Accesso ambientale.....	24
1.6. Accesso sugli appalti.....	24
1.7. Accesso e riservatezza dei dati personali.....	24
1.8. Il "freedom of information act" (FOIA) .....	246
1.9. L'accesso civico generalizzato .....	26
1.10. Le esclusioni all'accesso civico generalizzato .....	26
1.11. L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza .....	26
1.12 L'avvio del procedimento e la chiusura "semplice" .....	27
1.13. La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati.....	27
1.14. La segnalazione dell'omessa pubblicazione .....	28
1.15. La trasparenza e le gare d'appalto .....	28
1.16. Il titolare del potere sostitutivo .....	29
CAP. 2- LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE .....	30
2.1. Analisi del contesto .....	30
2.2. Contesto esterno.....	30
2.3. Contesto interno .....	30
2.3.1 Collegamento al ciclo di gestione delle performance.....	31
2.4. Mappatura dei processi – utilizzo delle medesime tecniche di rilevazione per il 2019.....	31
2.5. Mappa dei processi di cui all'ALLEGATO 1 suddivisi per uffici/aree/settore in cui si articola il comune. ....	34

2.6.	La rilevazione dei processi e la mappatura del rischio corruttivo – ALLEGATO 1 .....	39
2.7.	L'identificazione del rischio e analisi della probabilità e dell'impatto .....	39
2.8.	Stima della probabilità che il rischio si concretizzi (ANAC) – parte prima delle tabelle di ogni singolo processo.....	39
2.9.	Stima del valore dell'impatto – parte seconda delle tabelle di ogni singolo processo.....	40
2.10.	Il valore complessivo e la ponderazione del rischio corruttivo .....	40
2.11.	L'individuazione delle misure specifiche, per ciascun processo, di riduzione del rischio corruttivo .....	40
2.12.	Riepilogo della rilevazione e delle misure dell'ALLEGATO 1.....	40
CAP.3- LE MISURE GENERALI DA ADOTTARE O POTENZIARE NEL TRIENNIO PER RIDURRE ULTERIORMENTE IL RISCHIO.....		41
3.1	Il trattamento e le misure successive al piano.....	41
3.2.	Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione.....	41
3.3	Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici.....	41
3.4.	Indicazione dei criteri di rotazione del personale .....	42
3.4.1	Formazione di commissioni, assegnazione uffici e conferimento incarichi.....	44
3.5.	Incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi di “responsabile di settore” e il divieto triennale dopo la cessazione del rapporto di lavoro di assumere incarichi da soggetti contraenti del comune ..	44
3.6.	Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici .....	445
3.7.	La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower) .....	46
3.8.	Rispetto dei termini dei procedimenti e pubblicità dei procedimenti tesi all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere .....	46
3.8.1	Obblighi di informazione nei confronti del responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano.....	47
3.8.2	monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.....	47
3.8.3	monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti “esterni”.....	48
3.9.	Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale.....	48
3.10.	Il monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione.....	48
	Semplificazioni piccoli comuni.....	48
CAP.4- LA TRASPARENZA.....		52
4.1	La trasparenza.....	52
4.2	Principio generale.....	52
4.3	L'accesso civico.....	52
4.4	L'organizzazione delle pubblicazioni.....	53
4.5	Gli obblighi specifici.....	53
4.6	Le sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza.....	53
4.7	Obblighi di trasparenza.....	54
5.0	Il nuovo piano triennale.....	54

## PREMESSA

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

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

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

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

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

Le disposizioni normative volte a combattere i fenomeni di corruzione nella P.A. prevedono una serie di specifiche misure di prevenzione che ricadono in modo notevole e incisivo sull’organizzazione e sui rapporti di lavoro di tutte le amministrazioni pubbliche e degli enti territoriali.

I temi della trasparenza e della integrità dei comportamenti nella Pubblica Amministrazione appaiono sempre più urgenti, anche in relazione alle richieste della comunità internazionale (OCSE, Consiglio d’Europa, ecc.).

Nel 2012 la L. n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione) ha imposto che tutte le Pubbliche Amministrazioni, si dotino di Piani di prevenzione della corruzione, strumenti atti a dimostrare come l’ente si sia organizzato per prevenire eventuali comportamenti non corretti da parte dei propri dipendenti.

Tale intervento legislativo mette a frutto il lavoro di analisi avviato dalla Commissione di Studio su trasparenza e corruzione istituita dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione, e costituisce segnale forte di attenzione del Legislatore ai temi dell’integrità e della trasparenza dell’azione amministrativa a tutti i livelli, come presupposto per un corretto utilizzo delle pubbliche risorse.

Pertanto tra i compiti che la legge 190/2012 assegna all’Autorità nazionale anticorruzione, è precipua l’approvazione del Piano nazionale anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, mentre a livello periferico, la legge 190/2012 impone all’organo di indirizzo politico l’adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, su proposta del

responsabile anticorruzione, ogni anno entro il 31 gennaio. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione.

Gli enti locali devono trasmettere il Piano triennale di prevenzione della corruzione (di seguito Piano) al Dipartimento della Funzione Pubblica ed alla Regione di appartenenza.

Nel 2013 è stato inoltre adottato il D.lgs. n. 33 con il quale si sono riordinati gli obblighi di pubblicità e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni, cui ha fatto seguito, sempre nel 2013, come costola della Legge Anticorruzione, il D.lgs. n. 39, finalizzato all'introduzione di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" sia nelle Amministrazioni dello Stato che in quelle locali (Regioni, Province e Comuni), negli enti pubblici come negli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Sulla materia si è nuovamente cimentato il legislatore nazionale con l'adozione del D.Lgs. 97/2016, sulla base della delega espressa dalla Legge di riforma della pubblica amministrazione (cd. Legge Madia) n. 124/2015.

Questo gran fermento normativo riflette l'allarme sociale legato alla gravità e diffusione dei fenomeni "lato sensu" corruttivi nella P.A. e l'opinione pubblica chiede a gran voce di compiere rapidi e decisi passi verso il rinnovamento della Pubblica Amministrazione, passi che i Comuni devono percorrere con serietà e pragmatismo, rifiutando di aderire a una logica meramente adempimentale.

Le motivazioni che possono indurre alla corruzione trovano riscontro nei seguenti due ordini di ragioni:

- **ragioni economiche**, derivanti dal bilanciamento tra l'utilità che si ritiene di poter ottenere, la probabilità che il proprio comportamento sia scoperto e la severità delle sanzioni previste;

- **ragioni socio-culturali**: la corruzione è tanto meno diffusa quanto maggiore è la forza delle convinzioni personali e di cerchie sociali che riconoscono come un valore il rispetto della legge: dove è più elevato il senso civico e il senso dello Stato dei funzionari pubblici, i fenomeni corruttivi non trovano terreno fertile per annidarsi.

La corruzione, e più generale il malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ha un costo per la collettività, non solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione: uguaglianza, trasparenza dei processi decisionali, pari opportunità dei cittadini.

Il Comune di Rosazza, in un'ottica di costante aggiornamento alle linee guida emanate, ha adeguato il proprio Piano Anticorruzione alle indicazioni fornite di volta in volta dall'ANAC e da ultimo dalla deliberazione ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019 – APPROVAZIONE PNA 2019 (Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019”);

## **Perché il Piano anticorruzione**

Va sottolineato come il Piano Nazionale Anticorruzione individua gli obiettivi strategici per la prevenzione della corruzione quali:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione

e indica le azioni e le misure di contrasto finalizzate al raggiungimento degli obiettivi, sia in attuazione del dettato normativo sia mediante lo sviluppo di ulteriori misure con riferimento al particolare contesto di riferimento.

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione, preso atto delle linee guida dettate nel Piano Nazionale Anticorruzione 2013, dell'aggiornamento del 28 ottobre 2015 e del Piano Nazionale Anticorruzione 2016, si muove in continuità rispetto ai precedenti Piani adottati e contiene:

1) l'analisi del livello di rischio delle attività svolte,

2) un sistema di misure, procedure e controlli tesi a prevenire situazioni lesive per la trasparenza e l'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.

Il presente Piano si collega altresì con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, tenendo conto degli indirizzi amministrativi.

### **1. Cosa si intende per corruzione**

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.

Il **codice penale** prevede tre fattispecie.

L'articolo 318 punisce la "**corruzione per l'esercizio della funzione**" e dispone che:

*"il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei anni."*

L'articolo 319 sanziona la "**corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio**":

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

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la "**corruzione in atti giudiziari**":

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

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

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

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

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

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

### **2. I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall'autorità giudiziaria)**

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



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

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

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

### **3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)**

Il fulcro di tutta la strategia di contrasto ai fenomeni corruttivi, prima che diventino un affare della Procura della Repubblica ed escano dal controllo amministrativo per diventare "azione penale", è l'ANAC. La sua prima denominazione fu: "CIVIT" o "AVCP".

La CiVIT era stata istituita dal legislatore, con il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "performance" delle pubbliche amministrazioni.

Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita con quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'**Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture** (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

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

- *collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;*
- *approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);*

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

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

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

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

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

- *coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;*
- *promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;*
- *predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);*



- *definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;*
- *definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.*

#### **4. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)**

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

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

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA. Detto aggiornamento si è reso necessario a seguito delle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

**Il 3 agosto 2016 l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016** con la deliberazione numero 831, che aveva un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo *“approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza”*.

Detto piano era caratterizzato dalle seguenti condizioni:

- *restava ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;*
- *in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, era da intendersi integrativo anche del PNA 2016.*
- *approfondiva l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione, la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trovava una più compiuta disciplina e la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. **whistleblower**) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;*
- *la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;*
- *i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riservava di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.*

#### **5. Il Piano Nazionale Anticorruzione - Aggiornamento 2019**

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

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

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

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

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

In particolare l'aggiornamento 2018 è di sicuro interesse per le amministrazioni comunali, perché dà un quadro d'insieme della situazione nazionale e si concentra specificatamente su questi argomenti che sono di evidente importanza per i comuni:

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

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

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

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

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

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

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

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

Questo piano e tutta l'attività amministrativa in materia di anticorruzione ha un'efficacia “preventiva” e fallisce nel momento in cui si verificano episodi corruttivi, che diventano oggetto dell'attività delle Procure della Repubblica che attivano l'azione penale.

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

Pertanto, riguardo alla **“gestione del rischio”** di corruzione, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013, dunque anche nel prossimo triennio la gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

- A. **identificazione del rischio:** *consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “rischi di corruzione” e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;*
- B. **analisi del rischio:** *in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);*
- C. **ponderazione del rischio:** *dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio” (valore della probabilità per valore dell'impatto);*
- D. **trattamento:** *il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”, che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.*

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

Ad oggi non risulta che la Prefettura UTG di Biella abbia avviato alcun tavolo di confronto o supporto su queste tematiche, pertanto il nostro ente ha proceduto in modo autonomo ad avviare questa consultazione pubblica sulla proposta del Piano 2021-23.

## **7. Le pubbliche amministrazioni e gli altri enti soggetti a controllo ed indirizzo dell'ANAC e del Piano triennale comunale**

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

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

Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua le categorie di soggetti obbligati:

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

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

## **8. I responsabili comunali della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e i suoi compiti**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo comune è il Sindaco, Responsabile di tutti gli uffici in quanto il Comune non ha un suo organico ed unicamente la figura di staff, e dipendenti in extra time.

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

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

Inoltre, l'articolo **6 comma 5 del DM 25 settembre 2015**, di "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di

*finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione”, secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, **prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come “gestore” delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.***

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

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

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

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa la cui nomina va adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell’ente.

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

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell’incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione. Inoltre il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all’ANAC di tutte le “eventuali misure discriminatorie” poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola “revoca”.

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

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

- *elabora e propone all’organo di indirizzo politico, per l’approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);*
- *verifica l’efficace attuazione e l’idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);*
- *comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull’osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);*
- *propone le necessarie modifiche del PTPC, qualora intervengano mutamenti nell’organizzazione o nell’attività dell’amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);*
- *definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);*
- *individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali,*



di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);

- d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale";
- riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
- trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
- segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
- può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);



- può essere designato quale “gestore” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

### 9. La collaborazione degli altri uffici comunali e dell’OIV

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

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

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

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

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

A tal fine, la norma prevede:

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

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

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

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

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

Nella seguente tabella sono indicate le posizioni organizzative che, in collaborazione con il Responsabile per la prevenzione, costituiscono la Struttura tecnica di supporto al Responsabile per la prevenzione nell’attuazione del presente PTPC.

Area	Soggetti coinvolti
Area amministrativa	Francesca DELMASTRO DELLE VEDOVE
Anagrafe, Stato Civile e alle persone	Francesca DELMASTRO DELLE VEDOVE
Area contabile e tributi	Francesca DELMASTRO DELLE VEDOVE
Area Tecnica	Francesca DELMASTRO DELLE VEDOVE

### I collaboratori a qualsiasi titolo dell’amministrazione:

1. osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
2. segnalano le situazioni di illecito (Codice di comportamento)

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

Dal 2018 il piano deve avere anche un'apposita sezione riferita alla trasparenza, finalizzata a semplificare gli adempimenti, riunendo in un unico atto il piano anticorruzione e quello per la trasparenza, trattato più diffusamente al paragrafo 12.

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

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone alla Giunta lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno **entro il 31 gennaio e nel 2021 entro il 31.03.2021.**

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

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

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

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

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

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

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

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una **"doppia approvazione"**. L'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

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

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

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

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

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

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

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

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

Si rimanda dunque ai suddetti documenti sia per la gestione delle denunce che per l'applicazione delle misure a tutela del dipendente rispetto agli eventuali eventi corruttivi ipotizzati o segnalati nel nostro comune.

Dal 3 settembre scorso, a seguito della avvenuta pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale (GU - Serie Generale n. 205 del 18.08.2020), è entrato in vigore il nuovo Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro (all'art. 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001) .

Con il nuovo testo si è provveduto a modificare l'intera struttura del Regolamento per consentire all'Autorità Nazionale Anticorruzione di esercitare il potere sanzionatorio in modo più efficiente e celere e per svolgere un ruolo attivo nell'opera di emersione di fatti illeciti commessi nelle amministrazioni pubbliche. Le principali novità approvate il 1°luglio 2020 con la Delibera n. 690 risultano essere le seguenti:

**Sono state distinte le quattro tipologie di procedimento:**

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

In linea con l'impostazione, il Regolamento è strutturato in cinque Capi e presenta le seguenti novità .

Il primo Capo è dedicato alle definizioni: la principale novità qui introdotta riguarda l'art. 1 relativo alle definizioni; in particolare, alla lett. k) del citato articolo, è stata fornita una nozione di misura ritorsiva più ampia rispetto a quella prevista dal Regolamento previgente ma, si ritiene, più in linea sia con le Linee Guida sia con la nuova Direttiva europea in materia di whistleblowing.

Il secondo Capo disciplina il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti o di irregolarità trasmesse ad Anac ai sensi dell'art. 54-bis, comma 1. Le principali novità proposte riguardano l'introduzione di una analitica indicazione degli elementi essenziali della segnalazione di illeciti;

Il terzo Capo concerne la disciplina relativa al procedimento sanzionatorio avviato sulla base delle comunicazioni di misure ritorsive. In particolare, si è deciso di introdurre una analitica indicazione degli elementi essenziali delle comunicazioni delle misure ritorsive e di regolamentare la facoltà dell'Ufficio di richiedere integrazioni documentali o informative laddove sia necessario acquisire elementi ulteriori rispetto a quelli contenuti nella comunicazione. Inoltre, si è ritenuto di modificare la disciplina relativa alla fase istruttoria, disciplinando la partecipazione del whistleblower al procedimento sanzionatorio avviato dall'Autorità e snellendo l'articolazione del procedimento stesso.

Il quarto Capo è dedicato al procedimento sanzionatorio semplificato. In particolare, è stato regolamentato in maniera puntuale il procedimento che l'Autorità può avviare ai sensi dell'art. 54-bis co. 6 secondo periodo.

L'ultimo Capo è dedicato alle disposizioni finali: in particolare, è stato stabilito, mediante la previsione di una norma transitoria, che il "Regolamento troverà applicazione ai procedimenti sanzionatori avviati successivamente alla sua entrata in vigore".

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

Sul punto si segnala il **4° Rapporto annuale sull'applicazione del whistleblowing - 16 luglio 2019** pubblicato dall'ANAC e la pubblicazione tra i servizi on line del nuovo software Openwhistleblowing destinato al riuso da parte delle Pubbliche Amministrazioni - **Servizi online - Applicazione informatica Whistleblowing**

## 12. Amministrazione trasparente ed accesso civico

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

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

La complessità della norma e delle successive linee guida dell'ANAC, emanate il 29/12/2016, esigono uno studio approfondito dei vari istituti e, a tal proposito, dovranno essere fatte ulteriori azioni di formazione, rispetto a quelle già intraprese negli anni precedenti, a supporto dell'implementazione dei vari istituti e precisamente :

- **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**

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; nel primo capitolo di questo documento li analizzeremo in modo completo.

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

*"La trasparenza è intesa **come accessibilità totale dei dati e documenti** detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la*



*partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”*

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

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

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

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

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

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

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

Per le funzioni non trasferite il PNA distingue due ipotesi:

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

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

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

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

12.1 In merito agli adempimenti per le società partecipate e controllate dagli enti pubblici, con Linee guida approvate con determinazione n. 1134/2017, cui si rinvia per indicazioni di dettaglio quanto alla pubblicazione dei dati contenuti nell'art. 22 del D.lgs. n. 33/2013, l'Autorità ha precisato le misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza che le società e gli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni sono tenuti ad attuare successivamente all'entrata in vigore del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97. Con riguardo a detti soggetti l'Autorità ha già avuto modo di svolgere le prime attività di vigilanza, in particolare sulla trasparenza, a fronte di segnalazioni ricevute. È in questa sede utile rammentare che entro lo scorso 31 gennaio 2018, in concomitanza con la scadenza del termine per l'adozione dei PTPC, le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico di cui all'art. 2- bis, co. 2, lett. b) e c), d.lgs. 33/2013, erano tenuti ad adottare il documento unitario che individua le misure del “modello 231” e



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

Analogamente, entro lo scorso 31 gennaio 2018, le società a partecipazione pubblica non di controllo di cui all'art. 2-bis, co. 3, primo periodo, d.lgs. 33/2013, in relazione alle attività di pubblico interesse, svolte erano tenute ad assicurare il rispetto degli obblighi di pubblicazione e accesso civico "semplice" e ad assicurare l'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato nei confronti di attività di pubblico interesse, con riferimento a dati e documenti non già pubblicati sul sito della società. Giova ricordare che entro il 31 gennaio 2018 anche le amministrazioni controllanti, partecipanti o vigilanti dovevano adeguare i propri PTPC alle indicazioni contenute nella determinazione ANAC n. 1134/2017 alla luce dei compiti di vigilanza e di impulso ad esse attribuiti. Diversi termini per l'attuazione del regime di trasparenza sono stati previsti per le associazioni, le fondazioni e gli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500.000 euro che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle pubbliche amministrazioni o di gestione di servizi pubblici (art. 2-bis, co. 3, secondo periodo, d.lgs. 33/2013). Le Linee guida hanno precisato, infatti, che l'adeguamento alle misure di trasparenza disposte per tali soggetti (le medesime applicabili alle società a partecipazione pubblica non di controllo) doveva avvenire entro il 31 luglio 2018, salvo il riallineamento definitivo entro il 31 gennaio 2019. Da tale data, pertanto, l'Autorità avrebbe avviato la vigilanza anche su tali enti.

Ad oggi le società partecipate (Seab, CORDAR, Atap) hanno predisposto il loro piano trasparenza e anticorruzione.

## **CAP. 1 - IL NUOVO ACCESSO CIVICO E GLI ALTRI DIRITTI DI ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI**

L'undici novembre 2016, sul sito dell'Autorità Nazionale Anticorruzione è comparso un avviso con cui si dava avvio ad una consultazione pubblica per definire le **Linee Guida** sull'accesso civico.

Il 29/12/2016 sono state emanate, e pubblicate sul sito dell'ANAC, le linee guida definitive; questa amministrazione ha avviato l'attuazione di tutte le misure previste nel documento dell'ANAC. 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 D.lgs.33/2013, introduce l'accesso civico generalizzato, senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione e non solo a quelli di "Amministrazione Trasparente"*

Come indicato dall'ANAC (Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 - Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, co. 2, D.Lgs.vo n. 33/2013), le tre distinte tipologie di accesso devono essere oggetto di specifica regolamentazione, "con il fine... di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione". L'ANAC raccomanda, dal punto di vista organizzativo, di "concentrare la competenza a decidere in un unico ufficio, che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti". In particolare, sussistono i seguenti limiti: a) non è ammissibile una richiesta esplorativa, volta semplicemente a "scoprire" di quali informazioni l'amministrazione dispone; b) le richieste non devono essere generiche, ma consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione, con riferimento, almeno, alla loro natura e al loro oggetto; c) non è ammissibile la richiesta di accesso per "un numero manifestamente irragionevole di documenti, imponendo così un carico di lavoro tale da paralizzare, in modo molto sostanziale, il buon funzionamento dell'amministrazione". Inoltre, occorre distinguere fra "eccezioni assolute e relative" all'accesso generalizzato.

### **Precisamente:**

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

**- interessi pubblici inerenti a:**

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

**- interessi privati:**

- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;**
- b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;**
- c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.**

**1.1. Gli altri diritti di accesso**

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

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

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

**1.2. Il diritto di accesso del consigliere comunale**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### 1.5. Accesso ambientale

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

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

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

*Il decreto spiega e disciplina questo importante diritto dei cittadini.*

#### 1.6. Accesso sugli appalti

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

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

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

#### 1.7. Accesso e riservatezza dei dati personali

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

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

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

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'adequata e motivata nota al comune.

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

Ed, infatti, a seguito dell'applicazione dal 25 maggio 2018 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)» (si seguito RGPD) e, dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 – alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, sono stati formulati quesiti all'ANAC volti a chiarire la compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013.

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

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

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verificano che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione». Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

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



Si ricorda inoltre che, in ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD (vedi infra paragrafo successivo) svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

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

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

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

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

### **1.9. L'accesso civico generalizzato**

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

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

### **1.10. Le esclusioni all'accesso civico generalizzato**

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

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

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

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

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

L'obbligo, previsto dalla normativa vigente in capo al comune e alle altre pubbliche amministrazioni, di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Il diritto di accesso civico generalizzato prevede inoltre il diritto di accedere direttamente ad ulteriori documenti o informazioni semplicemente “detenute” dal comune.

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



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

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

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

Costui dovrà fare, alternativamente, una delle tre cose:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### **1.14. La segnalazione dell'omessa pubblicazione**

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

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

#### **1.15. La trasparenza e le gare d'appalto**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

#### **1.16. Il titolare del potere sostitutivo**

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

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

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali:

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

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

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

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

Si segnala, infine, che i dati ed i documenti oggetto di pubblicazione sono previsti dal D.lgs. n. 97/2016 e più precisamente elencati in modo completo nell'allegato 1) della determinazione A.N.A.C. n. 1310 del giorno 28 dicembre 2016.

## **CAP. 2 - LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE**

### **2.1. Analisi del contesto**

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

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

### **2.2 Il contesto esterno**

Così come indicato nella determinazione ANAC N°12 DEL 28/10/2015, e ribadito dal nuovo PNA, l'analisi del contesto esterno rappresenta la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio, attraverso la quale ottenere informazioni necessarie a comprendere come il rischio di corruzione possa manifestarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via della specificità dell'ambiente in cui la stessa opera in termini di strutture territoriali e dinamiche sociali, economiche e culturali.

Dai dati contenuti nell'ultima relazione sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica presentata al Parlamento dal Ministero dell'Interno il territorio della provincia di Biella risulta così rappresentato:

#### **La provincia di Biella**

La provincia di Biella copre un'area del Piemonte in cui non compaiono indicatori o fenomeni in grado di delineare un rilevante grado di infiltrazione della criminalità organizzata. L'assenza di beni confiscati e di importanti inchieste porterebbe a concludere che tale provincia sia ad oggi caratterizzata da un basso livello di presenza mafiosa. Non mancano però arresti nei confronti di esponenti dei clan calabresi per il reato di turbativa d'asta atta ad agevolare l'associazione criminale di appartenenza anche se si rilevano pochi arresti sul territorio. Ciò è indicativo dell'esposizione del territorio a strategie di penetrazione anche se il territorio si presenta per lo più estraneo a fenomeni di criminalità organizzata.

Secondo la classifica dell'Indice della criminalità 2019 elaborato dal Sole 24 Ore sulla base dei dati forniti dal dipartimento di Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno e relativi al numero di reati commessi e denunciati in Italia nel 2018 la provincia di Biella è 71° con 5089,00 denunce. La graduatoria generale delle province, che vede le grandi città e località turistiche al vertice della classifica, è calcolata sulla media tra il numero di denunce su ogni 100 mila abitanti. Irrilevante è la percentuale di omicidi, volontari o a scopo di rapina, ma è molto elevata la percentuale di violenze con minacce, percosse e lesioni dolose. Rispetto alle regioni del Nord Italia infatti, il Piemonte si caratterizza per gli elevati tassi di reati e crimini contro la proprietà, come furti, borseggi, e contro la persona, come aggressioni, lesioni, minacce, in controtendenza è invece in diminuzione il tasso dei crimini commessi contro l'abitazione e di quelli commessi nei confronti dei veicoli parcheggiati in sosta.

Nello specifico, il territorio di ROSAZZA presenta un basso flusso migratorio, non è stato oggetto di azioni criminali né di ondate di furti presso abitazioni private e/o truffe agli anziani. Non si presentano inoltre problemi di viabilità dovuti all'intensità del traffico.

### **2.3 Il contesto interno**

La struttura organizzativa è inesistente per le motivazioni già indicate.

L'organizzazione interna del Comune risente, certamente in modo negativo, della scarsità di personale che, per il comune, costituisce una oggettiva difficoltà. Attualmente l'organizzazione del Comune è articolata in 3 Aree organizzative, tutte rette dal Sindaco con tre collaboratori esterni.

### 2.3.1 Collegamento al ciclo di gestione delle performance

Non esiste sistema di misurazione e valutazione della performance

### 2.4. Mappatura dei processi – utilizzo delle medesime tecniche di rilevazione per il 2019

Il “Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza dell’A.N.AC. Triennio 2017-2019”, a pagina 20 dice: “[...] **Infine, con riferimento alla mappatura dei procedimenti amministrativi (la cui nozione va nettamente distinta da quella di “processo”)** [...]”

In questa proposta terremo conto di questa indicazione e sposteremo il “focus” dell’analisi del rischio corruttivo dai procedimenti, cioè dalla semplice successione degli atti e fatti “astratti” che portano al provvedimento finale e che per definizione non possono essere corruttivi, perché previsti dalla norma e dai regolamenti, ai processi.

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

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

- a) Gli uffici/aree/settori in cui è suddiviso l’ufficio**
- b) I procedimenti che fanno capo a detti uffici/aree/settori**
- c) I processi che ineriscono a detti procedimenti e che sono tabellati nell’ALLEGATO 1**

L’ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell’effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18).

In ogni caso, secondo l’Autorità, “in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017”.

Questo Comune ha effettuato un lavoro di mappatura esauriente, utilizzato un “foglio di calcolo” con relative tabelle pivot riassuntive automatiche, che partendo sempre dalle schede dell’anno scorso, hanno permesso una valutazione più dinamica del rischio.

Per l’analisi del rischio del 2020 si era fatto riferimento al rischio in termini di impatto e probabilità secondo la matrice costruita dall’ANAC:

PROBABILITA'
0 = nessuna probabilità
1 = improbabile
2 = poco probabile
3 = probabile
4 = molto probabile
5 = altamente prob.le
IMPATTO

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

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

Pervenendo ad una valutazione qualitativa di rischio sulla base della seguente tabella:

Combinazioni valutazioni PROBABILITA' - IMPATTO		LIVELLO DI RISCHIO
PROBABILITA'	IMPATTO	
Alto	Alto	ALTO
Alto	Medio	CRITICO
Medio	Alto	
Alto	Basso	MEDIO
Medio	Medio	
Basso	Alto	
Medio	Basso	BASSO
Basso	Medio	
Basso	Basso	MINIMO

Dunque la mappatura completa dei processi standard del Nostro Comune è riportata nelle tabelle dell'ALLEGATO 1. Si tratta, come abbiamo detto, di un'analisi "evolutiva" di quella dello scorso anno, ma non si esclude in un'ottica di "work in progress", che possano rendersi necessarie analisi più raffinate nei prossimi mesi.

L'ANAC ha fornito alcune informazioni sulla "mappatura" dei processi, da ultimo, all'interno della bozza di PNA 2019, in consultazione sino al 15 settembre 2019. In particolare, l'argomento è stato ampiamente trattato nell'allegato "1" del PNA, recante "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi".

Per l'ANAC, la mappatura dei processi, rappresenta l'aspetto centrale (e, forse più importante) dell'analisi del contesto interno. Essa consiste nella individuazione e analisi dei processi organizzativi, presenti nell'ente. L'obiettivo finale che ci si deve prefiggere è



che l'intera attività svolta dall'ente venga gradualmente esaminata, così da identificare aree che, per ragioni della natura e peculiarità delle stesse, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

La mappatura dei processi delinea un modo efficace di individuare e rappresentare le attività dell'amministrazione e il suo effettivo svolgimento deve risultare, in forma chiara e comprensibile, nel Piano Triennale Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (PTPCT).

Per realizzare una buona e utile indagine è necessario mappare i processi e non i singoli procedimenti amministrativi (che sono ben più numerosi dei processi). Un "processo" può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato a un soggetto interno o esterno.

La mappatura dei processi si articola in tre fasi:

1. Identificazione;
2. Descrizione;
3. Rappresentazione.

La prima fase (identificazione) consiste nel definire la lista dei processi che dovranno essere accuratamente esaminati e descritti. Una volta identificati i processi, è opportuno comprendere le modalità di svolgimento del processo, attraverso la loro "descrizione" (fase 2). Tale procedimento è particolarmente rilevante perché consente di identificare le criticità del processo, in funzione delle sue modalità di svolgimento. Al riguardo, le indicazioni dell'ANAC, propendono verso la direzione di giungere ad una descrizione analitica dei processi dell'amministrazione, in maniera progressiva, nei diversi cicli annuali di gestione del rischio corruttivo, tenendo conto delle risorse e delle competenze effettivamente disponibili nell'ente.

L'ultima fase (3) della mappatura dei processi è la rappresentazione degli elementi descrittivi di ogni specifico processo preso in esame. La forma più semplice ed immediata di rappresentazione è quella tabellare dove è possibile inserire i vari elementi a seconda del livello analitico adottato.

Negli enti locali, non di maggiore dimensione (come può essere il comune che ha posto il quesito), occorre procedere alla mappatura dei processi con la giusta gradualità provvedendo:

- all'identificazione di tutti i processi, riferiti all'insieme dell'attività amministrativa;
- alla descrizione, iniziale, dei processi più a rischio, con ampliamento annuale;
- alla rappresentazione dei processi in formato tabellare, partendo da alcuni elementi descrittivi strettamente funzionali.

La mappatura dei processi – vissuta con gradualità e secondo livelli successivi di affinamento degli elementi considerati – **rappresenta un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide nella qualità complessiva della gestione del rischio.**

Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili apicali delle strutture organizzative. L'ANAC, inoltre, suggerisce di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione e l'elaborazione dei dati e delle informazioni necessarie, anche sfruttando ogni possibile sinergia con analoghe iniziative relative ad altri contesti, quali: il servizio di controllo di gestione; la certificazione di qualità; l'analisi dei carichi di lavoro; il piano della performance.

### **Misure programmate per l'anno 2021.**

Stante la dimensione dell'Ente non sono state individuate specifiche misure di prevenzione da programmare per l'anno 2021 limitandosi alla mappatura dei processi da utilizzare all'occorrenza.

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

Alla luce della tabella riassuntiva B "**valutazione complessiva del rischio**" corruttivo, per ogni processo standard, il RPC ha individuato una serie di misure programmatiche, da applicare; al termine di ogni anno si dovrà verificare se dette misure siano state applicate e se invece ne necessitino altre.

L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione del rischio da realizzarsi attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'ente. Per "rischio" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento di corruzione. Per "evento" si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente. Per processo è qui inteso un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'area/settore può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

Alla luce di quanto detto le aree a rischio di corruzione sono mappate nei processi standard di cui all' **ALLEGATO 1**.

la mappatura completa dei processi standard del Comune è riportata nelle tabelle sottostante.

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

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

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

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

I vari processi dell'allegato 1 sono stati suddivisi e raggruppati secondo l'area di appartenenza, riconducendo cioè il processo agli uffici che ne sono protagonisti.

La tabella rappresenta una mappa con cui il singolo procedimento viene assegnato all'Ufficio di competenza con l'indicazione della scheda o delle schede di processo con cui si è valutato il rischio corruttivo e le relative misure per contrastarlo.

In questo modo l'analisi del rischio e, soprattutto, le misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio, avranno dei destinatari individuati o individuabili. La mappa che segue, va letta avendo chiaro l'assetto degli uffici che abbiamo già individuato al paragrafo 2.3.

### **A) Atti e provvedimenti da adottare da parte degli organi politici del comune che non hanno rilevanza per questo piano in quanto generalmente tesi ad esprimere**

**l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica e non la gestione dell'attività amministrativa.**

<b>STESURA E APPROVAZIONE DELLE "LINEE PROGRAMMATICHE"</b>
<b>STESURA ED APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE</b>
<b>STESURA ED APPROVAZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE DELLE OPERE PUBBLICHE</b>
<b>STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO PLURIENNALE</b>
<b>STESURA ED APPROVAZIONE DELL'ELENCO ANNUALE DELLE OPERE PUBBLICHE</b>
<b>STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE</b>
<b>STESURA ED APPROVAZIONE DEL PEG</b>
<b>STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DETTAGLIATO DEGLI OBIETTIVI</b>
<b>STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DELLA PERFORMANCE</b>
<b>STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA</b>
<b>CONTROLLO POLITICO AMMINISTRATIVO</b>
<b>CONTROLLO DI GESTIONE</b>
<b>CONTROLLO DI REVISIONE CONTABILE</b>
<b>MONITORAGGIO DELLA "QUALITÀ" DEI SERVIZI EROGATI</b>

Il "Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza dell'A.N.AC. Triennio 2017-2019", a pagina 20 dice: "[...] **Infine, con riferimento alla mappatura dei procedimenti amministrativi (la cui nozione va nettamente distinta da quella di "processo")** [...]"

A pagina 14 dell'allegato 1 al PNA 2019, ANAC definisce il processo come:

**" [...] una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). [...]"**

Nel piano sono stati individuati gli output *atti e provvedimenti emessi* dagli uffici/aree/settore, con riferimento ai processi standard e alle relative tabelle di cui all'allegato 1.

**B) Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti) dell'attività degli uffici/aree/settore, con riferimento ai processi standard e alle relative tabelle di cui all'ALLEGATO 1**

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
PERSONALE	Controllo del personale	1
	Acquisizione e progressione del personale	2,3,4,5,6,7,8,9
	Conferimento di incarichi e collaborazioni	10,11
	Reclutamento e progressione in carriere	12,13
Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
	Valutazione delle offerte	14,26,3341,50,65,66,67,85,95,99,100
	Procedure negoziate	15,27,34,40,43,51,73,74,86,96
AFFIDAMENTI LAVORI SERVIZI E FORNITURE	Requisiti di aggiudicazione	16,25,35,64,97
	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	17,31,39,42,45,48,60,61,82,83,93
	Affidamenti diretti	18,28,29,32,40,47,52,68,87,94
	Sub appalto	19,30,36,54,77,78,79,89
	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie	20,55,80,90
	Varianti in corso di esecuzione del contratto	21,37,75,76
	Revoca del bando	22,53,81,88
	Requisiti di qualificazione	23,38,44,49,63,64,84,98
	Redazione del cronoprogramma	24,62
	Individuazione dello strumento di affidamento	46
	Verifica corretto adempimento	56,91
	Applicazioni penali	57,92
	Affidamento broker	58
	Affidamento servizio gestione sinistri in franchigia	59
	Affidamento diretti proroghe contratti in corso	69,70
Affidamento all'esterno di servizi	71,72	

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
	Accesso agli atti	101,109,122,126,130
	Provvedimenti a seguito di DURC regolare	102
	Rimborsi tributi	103,104
	Agevolazioni fiscali	105
	Avvisi di accertamento	106
	Provvedimenti di autotutela	107
	Provvedimenti a seguito di DURC non regolare	108,113,128
	Liquidazione gettoni di presenza ai Consiglieri comunali	110,111
	Certificati di destinazione urbanistica	112

PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO	Concessione patrocinio dell'Amministrazione comunale per manifestazioni educative/culturali	114,124,132,134
	Erogazioni contributi economici a persone giuridiche che operano in ambito educativo/culturale	115
	Agevolazioni tariffarie ai fruitori degli Asili Nido	116
	Elaborazione delle graduatorie per l'inserimento dei bambini negli Asili Nido	117
	Concessione di spazi all'interno degli edifici comunali (centri civici)	118
	Recupero evasione rette asili nido	119
	Permessi di accesso alla ZTL	120
	Autorizzazione per l'occupazione del suolo pubblico	121,127
	Concessione beni immobili comunali demaniali e patrimoniali indisponibili	123,131,136,137
	Assegnazione contributi economici	125,133,135
	Nomine designazioni o revoche di rappresentanti del Comune presso Enti, Aziende ed istituzioni	129
	Alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP)	138

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
AREE DI RISCHIO ULTERIORI	Pubblicazione albo pretorio	139,145
	Emanazione di provvedimenti in materia ambientale ed igienico sanitaria	140
	Gestione flussi documentali / protocollazione	141,146
	Esercizio dei poteri del datore di lavoro	142,153,158
	Costituzione / partecipazione a società di capitali	143,156
	Modifiche statutarie di società partecipate	144
	Notifica	147,157
	Sanzioni amministrative per lottizzazioni	148
	Gestione sinistri per danni rientranti nella franchigia	149
	Gestione contenzioso per conto dell'Ente	150,152



	Rilascio pareri legali agli uffici dell'Ente	151
	Attività di rilascio certificazione tecnico amministrativa e rilascio documenti	154
	Presenza in carico di oggetti smarriti	155,159
	Attività di rilascio di attestazioni di estraneità affettiva ed economica	160
	Attività di concessione di strumenti welfare finanziati da altri enti	161
	Locazione attiva di beni immobili comunali disponibili, Locazione passiva beni immobili di terzi	162
	Acquisti e/o alienazioni di beni immobili	163
	Dichiarazione di decadenza dell'assegnazione alloggio ERP	164

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
CONTROLLI, VERIFICHE E ISPEZIONI E SANZIONI	Gestione dei video registrati dal Sistema di videosorveglianza	165
	Attività di polizia stradale e di polizia amministrativa	166
	Attività di polizia giudiziaria	167
	Attività di rimozione veicoli	168
	Rilievo e gestione dei sinistri stradali	169

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
CONTRATTI PUBBLICI	Gestione derrate e merce servizio ristorazione	170

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
INCARICHI E NOMINE	Conferimento incarichi di collaborazione	171

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi e relativa tabella dell'allegato 1
------------------------------------	---	---

GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO	Gestione delle entrate e delle spese	172,173,174
	Gestione dei beni demaniali e patrimoniali	175,176,177,178,179,180

## 2.6.La rilevazione dei processi e la mappatura del rischio corruttivo – **ALLEGATO 1**

Dopo avere analizzato l'attuale assetto organizzativo del Comune di ROSAZZA verificato e tabellato i prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti), suddivisi per ufficio/area/settore di competenza, sono stati rilevati i processi standard ed è stato di conseguenza mappato il rischio corruzione per ciascun processo.

## 2.7.L'identificazione del rischio e analisi della probabilità e dell'impatto

L'indice dei 180 processi è contenuto nell'**ALLEGATO 1**.

Per ciascun processo elencato si perviene a tre parti di calcolo riguardanti delle condizioni relative nella

Prima parte (colonna 3-9): **Valutazione della probabilità** del rischio corruzione

Seconda parte: (colonna 11-14): **Valutazione dell'impatto** del rischio corruzione

Terza parte: (colonna 16-18): **Valutazione complessiva** del rischio corruzione

Per ciascun processo su cui si è eseguito il calcolo del rischio corruttivo con parametri oggettivi si sono date delle indicazioni pratiche e metodologiche per ridurre l'impatto del rischio, dette misure sono riportate per ciascuna scheda processo in una apposita sezione.

Quarta parte: **Misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio**

L'identificazione dei rischi è stata svolta dal Responsabile della prevenzione della corruzione sentite le posizioni organizzative di ogni ufficio, stimando le **probabilità che il rischio si concretizzi e pesando le conseguenze che ciò produrrebbe**.

Al termine, si è calcolato il livello di rischio comparando **il fattore "probabilità" per il fattore "impatto" (terza parte)**.

Con questa metodologia si è tentato di rispondere anche alla segnalazione dell'ANAC secondo cui gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo "troppo meccanico" la metodologia presentata nel PNA.

Si precisa ulteriormente che questo Ente non ha mai appurato l'esistenza di episodi corruttivi e pertanto in un'analisi preventiva si è ritenuto di applicare detti parametri e metodi per il semplice fatto che sono stati predisposti dai maggiori esperti di anticorruzione, quali i funzionari dell'ANAC, che ben conoscono le dinamiche corruttive e le astrazioni per misurarne il rischio.

## 2.8.Stima della probabilità che il rischio si concretizzi (ANAC) – parte prima delle tabelle di ogni singolo processo

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "probabilità" che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

1. **Interessi esterni:** più è elevati, maggiore è la probabilità di rischio
2. **discrezionalità:** più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio;
3. **eventi corruttivi passati;**
4. **opacità del processo:** il rischio aumenta quanto più il processo è poco chiaro;

5. **grado di attuazione delle misure;**
6. **coerenza operativa;**
7. **segnalazioni e reclami pervenuti;**
8. **presenza di gravi rilievi a seguito dei controlli interni di regolarità amministrativa:** la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.
9. **capacità dell'Ente di far fronte alle proprie carenze organizzative nei ruoli di responsabilità;**

La media finale rappresenta la “**stima della probabilità**”.

### **2.9. Stima del valore dell'impatto – parte seconda delle tabelle di ogni singolo processo**

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine. L'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare “l'impatto”, quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

1. **Impatto organizzativo:** tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà “l'impatto” (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).
2. **Impatto economico:** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
3. **Impatto reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
4. **Impatto sull'immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la “**stima dell'impatto**”.

### **2.10. Il valore complessivo e la ponderazione del rischio corruttivo**

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime **il livello di rischio corruttivo rilevato per detto procedimento standard**.

### **2.11. L'individuazione delle misure specifiche, per ciascun processo, di riduzione del rischio corruttivo**

Ottenute queste “**misurazioni oggettive e meccaniche**” del rischio corruttivo che sottende ad ogni processo, la parte più importante del piano è quella dell'individuazione delle misure specifiche che su ogni scheda, nella quarta parte, sono state individuate per ridurre il rischio.

### **2.12. Riepilogo della rilevazione e delle misure dell'ALLEGATO 1.**

La prima fase è stata quella di individuare *180 processi standard* in cui ricomprendere l'attività di tutti gli uffici [cfr paragrafo 2.5] del Comune.

Tutti documenti sono contenuti nell' **ALLEGATO 1** [cfr nota metodologica al paragrafo 2.6].

### **CAP. 3 LE MISURE GENERALI DA ADOTTARE O POTENZIARE NEL TRIENNIO PER RIDURRE ULTERIORMENTE IL RISCHIO**

#### **3.1 Il trattamento e le misure successive al piano**

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

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

- ***la trasparenza***, a proposito della quale si dovrà implementare la sezione del sito comunale, denominata *AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE*, secondo le linee guida dell'ANAC, rivisitando tutto il sito istituzionale in funzione delle linee guida che l'ANAC ha emanato a fine del 2016;
- ***l'informatizzazione dei procedimenti*** che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del procedimento e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- ***l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti*** che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- ***il monitoraggio*** sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto della misure di prevenzione introdotte e delle azioni attuate. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. Essa sarà attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'interno processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione. Le fasi di valutazione delle misure e del monitoraggio sono propedeutiche all'aggiornamento del Piano nel successivo triennio.

Pare poi fondamentale predisporre attività formative.

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

Non è prevista la formazione del personale in quanto non esiste personale nella dotazione organica.

#### **3.3 Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici**

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

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

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

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

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

Si da atto con il presente piano che l'Amministrazione comunale ha adottato il Codice di comportamento previsto dal D.P.R. 62/2013 *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165”* con deliberazione G.C. n. 69 del 9.12.2013. Tale strumento è caratterizzato da un approccio concreto, tale da consentire al dipendente di comprendere con facilità il comportamento eticamente e giuridicamente adeguato. Il campo di applicazione delle disposizioni contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici estende il proprio ambito di applicazione non soltanto ai dipendenti a tempo indeterminato e determinato, ma anche, per quanto compatibile, a tutti i collaboratori o consulenti con qualsiasi tipo di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e tutti i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

La violazione delle disposizione del Codice, fermo restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni.

L'amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del Codice di comportamento.

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

1. La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione è considerata dal PNA una misura di importanza cruciale fra gli strumenti di prevenzione della corruzione. L'alternanza tra più soggetti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione. Come già affermato ed anche con riferimento all'intesa in Conferenza Unificata del 24/7/2013, in una struttura di carattere elementare come quella di un Comune di dimensioni medio/piccole, caratterizzata da una preparazione settoriale dei Responsabili, è di fatto impossibile stabilire una rotazione strutturale e periodica
2. L'attuazione della misura comporta che:
  - siano attuate idonee per quanto possibile misure organizzative per consentire la rotazione del personale con funzioni di responsabilità, operante nelle aree a rischio corruzione, con particolare riferimento all'attività di scelta del contraente, ai concorsi ed alle prove selettive per l'assunzione di personale. Relativamente a tali attività, data la ridotta entità numerica del personale operante nelle attività a rischio corruzione, la soluzione potrà essere attuata anche con il reperimento dei funzionari presso i Comuni limitrofi .
  - la presidenza delle Commissioni di appalto e di concorso e l'individuazione dei componenti delle Commissioni, sarà soggetta a rotazione per ogni singola tornata di gara, coinvolgendo i funzionari degli altri Enti, tenendo conto delle specificità professionali dei funzionari stessi. Saranno comunque esclusi dalle commissioni, ove possibile, i funzionari che hanno curato l'istruttoria dell'appalto medesimo ad eccezione del RUP in qualità di presidente della commissione stessa. Il segretario



verbalizzante delle commissioni di gara deve possibilmente essere individuato in un soggetto terzo rispetto ai commissari.

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

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

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

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

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

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

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

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

**L'orientamento dell'ANAC è stato quello di rimettere l'applicazione della misura della rotazione ordinaria alla autonoma programmazione delle amministrazioni e degli altri enti tenuti all'applicazione della l. 190/2012 in modo che queste possano adattarla alla concreta situazione dell'organizzazione degli uffici, indicando ove non sia possibile applicare la misura (per carenza di personale, o per professionalità con elevato contenuto tecnico) di operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva con effetti analoghi (PNA 2016 § 7.2.2.).**

**Inoltre, si è notato che ai rilievi effettuati dall'Autorità in fase di vigilanza sulla mancata attuazione della misura della rotazione, molte amministrazioni hanno obiettato invocando l'orientamento di fondo dell'Autorità che è quello, sopra**

**richiamato, di affidare le modalità di applicazione della misura alla autonoma programmazione delle amministrazioni.**

**Sul punto è opportuno ricordare che l'autonoma determinazione circa le modalità di attuazione della misura non significa non tenere conto delle previsioni della l. 190/2012 e delle indicazioni fornite nel PNA 2016.**

### **3.4.1 Formazione di commissioni, assegnazione uffici e conferimento incarichi**

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001 e dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, il Responsabile per la prevenzione è tenuto a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001;
- all'entrata in vigore dei citati artt. 3 e 35 bis con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione,
- applica le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013,
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

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

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

1. Il decreto legislativo 39/2013 ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevedendo fattispecie di:
  - **inconfiribilità**, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g); in caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità, secondo l'art. 17 del d.lgs. n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.
  - **incompatibilità**, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici

giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

- **attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro**, i dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'ente, nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione, non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi adottati in virtù dei citati poteri. L'Ente attua l'art. 16 ter del D.Lgs 30.3.2001, n. 165 introdotto dalla legge 6.11.2012, n. 190, come modificato dall'art. 1, comma 42 lettera l) della legge 6.11.2012, n.190 prevedendo il rispetto di questa norma quale clausola da inserirsi nei bandi di gara, a pena di esclusione dell'impresa (operatore economico), la quale si impegna ad osservarla.
2. Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, della quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento.
  3. Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente".
  4. Il Responsabile della prevenzione può avviare in ogni momento verifiche circa il permanere dell'assenza di cause di incompatibilità o di inconfiribilità.

### **3.6. 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.

Questo comune verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

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

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

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

- *la tutela dell'anonimato;*
- *il divieto di discriminazione;*
- *la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).*

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

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

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

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

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

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

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

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

Per quanto riguarda le sovvenzioni, i contributi, i sussidi, gli ausili finanziari, nonché le attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina della legge 241/1990:

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

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

### **3.8.1 Obblighi di informazione nei confronti del responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano.**

1. I provvedimenti conclusivi, diversi dalle deliberazioni e dalle determinazioni, quindi pubblicati in sezioni del sito web differenti rispetto a quella dedicata alla raccolta permanente di determinazioni e deliberazioni, devono essere comunicati (in copia, anche digitale via email) al responsabile della prevenzione della corruzione.
2. Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale agli atti dell'amministrazione, nel caso delle attività di cui agli articoli 1 e 2, i provvedimenti conclusivi il procedimento amministrativo devono essere assunti preferibilmente in forma di *determinazione amministrativa* o, nei casi previsti dall'ordinamento, di *deliberazione giuntale o consiliare*.

Determinazioni e deliberazioni, come di consueto, sono prima pubblicate all'Albo pretorio online, quindi raccolte nelle specifica sezione del sito web dell'ente e rese disponibili, per chiunque, a tempo indeterminato. Qualora il provvedimento conclusivo sia un atto amministrativo diverso, si deve provvedere comunque alla pubblicazione sul sito web dell'ente a tempo indeterminato.

3. I provvedimenti conclusivi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque via abbia interesse potrà in ogni tempo ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso (art. 22 e ss. Legge 241/1990).

I provvedimenti conclusivi, a norma dell'articolo 3 della legge 241/1990, devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza.

Come noto, la motivazione deve *indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria*. Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto. E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune). E' opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi intervallate da punteggiatura. Quindi, sono preferibili i paragrafi con struttura elementare composti da soggetto, predicato verbale, complemento oggetto. Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione ed ai codici di questa, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti. Di norma ogni provvedimento conclusivo prevede un meccanismo di "doppia sottoscrizione" dove firmino a garanzia della correttezza e legittimità sia il soggetto istruttore della pratica, sia il titolare del potere di adozione dell'atto finale. Tale modalità va obbligatoriamente adottata in tutti i casi in cui, per il limitato organico a disposizione, non sia possibile la "rotazione" del personale preposto alle attività. Nelle procedure di gara o di offerta, anche negoziata, ovvero di selezione concorsuale o comparativa, si individui sempre un soggetto terzo con funzioni di segretario verbalizzante "testimone", diverso da coloro che assumono le decisioni sulla procedura.

### **3.8.2 Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti.**



Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance individuale e collettiva (ex decreto legislativo 150/2009) e di controllo della gestione secondo gli articoli 147, 196 – 198-bis del decreto legislativo 267/2000 e smi.

Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio dei controlli preventivo e successivo di regolarità amministrativa

### **3.8.3 Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti "esterni"**

L'Amministrazione deve attuare il monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, 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.

Le verifiche saranno svolte in sede d'esercizio dei controlli preventivo e successivo di regolarità amministrativa.

Si richiama il dovere di segnalazione ed astensione in caso di conflitto di interessi di cui al nuovo art. 6 bis della legge 241/90 (Il responsabile del procedimento ed i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale, devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale) con la richiesta di un intervento del soggetto che, in base ai regolamenti dell'Ente, deve sostituire il soggetto potenzialmente interessato.

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

In questo comune i concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente.

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

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

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

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

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

### **Semplificazioni piccoli Comuni**

*L'Anac ha introdotto modalità semplificate di applicazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i comuni di piccole dimensioni, in attuazione di quanto previsto all'art. 3, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016, secondo cui l'Autorità nazionale anticorruzione può, con il Piano Nazionale Anticorruzione, prevedere misure di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti.*

*Tuttavia, **alcune indicazioni di semplificazioni sono rivolte esclusivamente ai comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti**, in considerazione delle rilevanti difficoltà operative e organizzative incontrate dagli stessi a causa delle ridotte dimensioni organizzative e dell'esiguità di risorse umane e finanziarie a disposizione. Si è considerata, in questi casi, la definizione di piccoli comuni contenuta all'art. 1, co. 2 della legge 6 ottobre 2017, n. 158*

*«Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni» che ricomprende tra i piccoli comuni quelli con popolazione residente fino a 5.000 abitanti. [Tra queste misure le più interessanti paiono essere:]*

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

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

• **Semplificazioni su singoli obblighi**

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

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

• **Collegamenti con l’albo pretorio on line**

*Per gli atti o documenti che per specifica previsione normativa devono essere pubblicati sia nell’albo pretorio on line sia nella sezione “Amministrazione trasparente”, ai sensi del d.lgs. 33/2013 o della l. 190/2012, i comuni possono assolvere agli obblighi di pubblicazione anche mediante un collegamento ipertestuale che dalla sezione “Amministrazione trasparente” conduce all’albo pretorio on line ove l’atto e il documento sia già pubblicato.*

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

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

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

• **Tempistica delle pubblicazioni**

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

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

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

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

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

*Art. 23 Obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi*

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

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

#### • **Pubblicazione dei dati in tabelle**

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

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

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

#### • **Realizzazione di un software open source**

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

#### • **Semplificazioni per l'adozione annuale del PTPC**

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

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

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

**• IL RPCT.**

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

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

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

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

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

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

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

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



## **CAP.4. LA TRASPARENZA**

### **4.1. La trasparenza**

Si è ritenuto di inglobare nel presente piano la programmazione triennale per la trasparenza e l'integrità.

L'insieme di adempimenti e di procedure previste da entrambi i documenti, concepiti secondo un disegno unitario già nella presente fase e finalizzati ad attuare processi tra di loro integrati, potranno essere eventualmente inseriti in un unico strumento successivamente.

Al fine di garantire coerenza ed integrazione tra le procedure relative alla prevenzione della corruzione e quelle relative alla trasparenza ed integrità dell'azione amministrativa i compiti di Responsabile della prevenzione della corruzione, affidati al Segretario, così come i compiti del Responsabile per la trasparenza, dovranno essere svolti in collaborazione con il personale dipendente addetto alle diverse aree di attività individuate come potenzialmente a rischio.

### **4.2. Principio generale**

Ai sensi dell'art.1 D.Lgs.33/2013 la trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dal Comune che concernono l'organizzazione e l'attività della pubblica amministrazione, allo scopo di fornire forme di controllo diffuso sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Per forme di controllo diffuso si intendono i controlli effettuati sia attraverso la pubblicazione obbligatoria dei dati secondo la disciplina del presente piano, sia mediante le forme di accesso civico di cui al successivo articolo.

### **4.3 . L'accesso civico**

1. A norma dell'art 5 del D.Lgs.33/2013 si distinguono due diversi tipi di accesso:
  - a) L'accesso civico in senso proprio, disciplinato dall'art.5 comma 1 D.Lgs.33/2013, che riguarda l'accessibilità ai documenti soggetti a pubblicazione obbligatoria in virtù di legge o di regolamento o la cui efficacia legale dipende dalla pubblicazione. Tali documenti possono essere richiesti da chiunque nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione;
  - b) L'accesso civico generalizzato, disciplinato dall'art.5 comma 2, per cui "Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5 bis".
2. Alle forme di accesso sopra descritte continua ad affiancarsi, essendo sorretto da motivazioni e scopi diversi, il diritto di accesso di cui alla L.241/90, come disciplinato dalla stessa legge e dallo specifico regolamento comunale in materia.
3. Ambedue le forme di accesso di cui al precedente comma 1 non sono sottoposte a nessuna limitazione relativa alla legittimazione soggettiva del richiedente, né ad alcun obbligo di specifica motivazione. In ogni caso l'istanza di accesso deve identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti o, quantomeno, gli elementi che li rendano facilmente identificabili; non sono pertanto ammesse richieste a carattere esplorativo o generiche, né sono ammissibili richieste per un numero manifestamente irragionevole di documenti, tali da comportare carichi di lavoro che compromettano il buon funzionamento dell'amministrazione. Inoltre l'amministrazione non è tenuta all'obbligo di rielaborazione dei dati ai fini dell'accesso, ma solo a consentire l'accesso ai



documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute o gestite dall'amministrazione. Il rilascio di copia di documenti è subordinato al pagamento delle spese di riproduzione.

4. In caso di richiesta di accesso generalizzato, l'amministrazione è tenuta a dare comunicazione ai soggetti contro interessati, ove individuati, secondo le modalità di cui al comma 5 dell'art.5 D.Lgs.33/2013.
5. Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dal ricevimento a protocollo dell'istanza, secondo le forme e modalità disciplinate dai commi 6 e ss. del citato art.5.
6. L'accesso di cui al precedente comma 1 può essere differito o negato solo con riferimento ai casi espressamente previsti dall'art.5 bis del D.Lgs.33/2013, da interpretarsi comunque in senso restrittivo, dato che limitano un diritto di rilevanza costituzionale quale il diritto all'accesso e alla trasparenza della pubblica amministrazione.

#### **4.4 L'organizzazione delle pubblicazioni**

1. Ai fini della piena accessibilità delle informazioni pubblicate, sulla home page del sito istituzionale è collocata un'apposita sezione immediatamente e chiaramente visibile denominata "Amministrazione Trasparente", strutturata secondo l'allegato "A" al D.Lgs.33/2013, al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti soggetti all'obbligo di pubblicazione.
2. Tutte le informazioni e documenti sono pubblicati a cura, coordinamento e sotto la diretta sorveglianza del RPCT.
3. Ai sensi del comma 3 dell'art.43 del D.Lgs.33/2013, la responsabilità per la pubblicazione dei dati obbligatori è dei Responsabili dei diversi Servizi, che hanno l'obbligo di assicurare il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare.
4. Il RPCT monitora almeno semestralmente l'attuazione degli obblighi di trasparenza e, in caso di omessa pubblicazione per mancanza di flussi di informazione nei termini stabiliti dallo stesso Responsabile, attiva i conseguenti procedimenti, anche di carattere disciplinare, ed informa il Nucleo di Valutazione.

#### **4.5 Gli obblighi specifici**

1. Nel presente piano sono evidenziati, nella tabella di cui allegato 2, gli obblighi di pubblicazione di cui alla L.190/2012, al D.Lgs.33/2013 e al D.Lgs.39/2013 con il richiamo alla normativa specifica. Viene inoltre indicato il Settore competente e responsabile per il tempestivo inoltro delle informazioni all'ufficio competente per le pubblicazioni e le comunicazioni, individuato dal RPCT all'interno del Settore Segreteria. Nella tabella sono individuati i Settori competenti.

#### **4.6 Le sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza**

1. L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione nei termini previsti dal presente piano, o la mancata predisposizione del piano triennale, costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale, anche sotto il profilo della responsabilità per danno di immagine e costituiscono comunque elemento di valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato per dirigenti e AA.OO.
2. Per quanto concerne l'applicazione delle sanzioni di cui all'art.47 commi 1 e 2 del D.Lgs.33/2013, si applicano le procedure previste dal Regolamento ANAC del 16/11/2016 recante "Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai

sensi dell'art.47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n.97”

#### **4.7. Obblighi di trasparenza**

Il rispetto degli obblighi della trasparenza è assicurato mediante il già richiamato PTTI deliberato dalla Giunta Comunale con atto 6 del 3.02.2014 e le integrazioni nel piano corrente.

#### **5.0 Il nuovo piano triennale**

Vista la relazione dell'ANAC del dicembre 2018 del seguente tenore : *“Considerato che per il 2019 le date per la presentazione della relazione per il 2018 e per l'adozione del nuovo piano triennale anticorruzione 2019-2021 combaciano, si ricorda che l'Anac nell'aggiornamento 2018 del piano nazionale anticorruzione ha evidenziato come i soggetti tenuti all'adempimento, debbano adottare un nuovo completo piano triennale anticorruzione e trasparenza entro il 31 gennaio. L'omessa adozione di un nuovo piano è sanzionabile dall'Anac. Infatti, anche se la prospettiva temporale del piano è di durata triennale, il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 è chiaro nello specificare che il piano deve essere adottato ogni anno entro il 31 gennaio. Il chiarimento si è reso necessario alla luce del monitoraggio svolto dall'Anac sui piani pubblicati riscontrando che in sede di aggiornamento molte amministrazioni procedono con rinvii, soppressioni o integrazioni di paragrafi con conseguenti difficoltà di comprensione del testo”,* l'Amministrazione approva il presente piano.