



# **COMUNE DI ZOVENCEDO**

**Provincia di Vicenza**

**Via Roma 6 ó 36020 Zovencedo (Vi)**

**Tel. 0444893065 ó Fax 0444893389**

**PEC: zovencedo.vi@cert.ip-veneto.net óE-MAIL info@comune.zovencedo.vi.it**

## **PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA**

**2017 - 2019**

## **SOMMARIO**

### **SEZIONE I - INTRODUZIONE AL PIANO**

1. Introduzione
2. Il concetto di "corruzione" ed i principali attori del sistema di contrasto alla corruzione.
  - 2.1. L'Autorità nazionale anticorruzione
  - 2.2. I destinatari della normativa anticorruzione
    - 2.2.1. Pubbliche Amministrazioni.
    - 2.2.2. Società, altri enti di diritto privato in controllo pubblico e enti pubblici economici, ordini professionali.
    - 2.2.3. Società in partecipazione pubblica ed altri enti di diritto privato.
  - 2.3. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.
3. Il Piano nazionale anticorruzione (P.N.A.).
4. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.). Il processo di adozione.
  - 4.1. I contenuti: gestione del rischio.
  - 4.2. I contenuti: codice di comportamento.
  - 4.3. I contenuti: altre iniziative.
5. La tutela dei whistleblower.
6. Anticorruzione e trasparenza.
  - 6.1. Modifiche all'obbligo di pubblicazione e anticorruzione apportate dal D.lgs. 972016.
  - 6.2. Trasparenza nelle gare d'appalto.
- 7 Il titolare del potere sostitutivo.

\*

### **SEZIONE II 6 IL PIANO ANTICORRUZIONE**

1. Analisi del contesto
  - 1.1 Contesto esterno
  - 1.2. Il contesto interno
2. Processo di adozione del PTPC.
  - 2.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico amministrativo
  - 2.2 Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione
  - 2.3 Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione
  - 2.4 Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano
3. Individuazione del rischio. Mappatura del rischio.
4. Valutazione del rischio.
5. Gestione del rischio.
6. Formazione in tema di anticorruzione.
  - 6.1 Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione.
  - 6.2 Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione.
  - 6.3 Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione.
  - 6.4 Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione.
  - 6.5 Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione
  - 6.6 Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione
7. Codice di comportamento
  - 7.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici.
  - 7.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento.
  - 7.3. Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

8. Altre iniziative
  - 8.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale
  - 8.2. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione
  - 8.3. Elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti
  - 8.4. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità
  - 8.5. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto.
  - 8.6. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici.
  - 8.7. Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*).
  - 8.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.
  - 8.9. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti.
  - 8.10. 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.
  - 8.11. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.
  - 8.12. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale.
  - 8.13. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.
  - 8.14. Enti partecipati
9. Vigilanza e monitoraggio del piano
10. I controlli interni
11. Obbligo di relazione dei responsabili degli uffici/servizi nei confronti del responsabile della prevenzione
12. PTPC e gestione della performance
13. Il Nucleo di valutazione

\*

### **SEZIONE III - TRASPARENZA**

1. Premessa
2. Obiettivi strategici in materia di trasparenza e integrità
3. Dati e documenti oggetto di pubblicazione. L'organizzazione delle pubblicazioni.
4. Gli obblighi specifici di pubblicazione. Individuazione dei responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati
5. Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e tempestività dei flussi informativi La struttura dei dati e i formati
6. Il trattamento dei dati personali
7. Tempi di pubblicazione e archiviazione dei dati
8. Sistema di monitoraggio degli adempimenti
9. Controlli, responsabilità e sanzioni
10. Accesso civico
  - 10.1 Le tipologie di accesso ad atti e documenti.
  - 10.2 L'istanza di accesso civico.
  - 10.3 Il procedimento
  - 10.4 Esclusioni e limitazioni dell'accesso

11. Dati ulteriori
12. Trasparenza e collegamento con il piano della performance
13. Trasparenza e Nucleo di Valutazione
14. Trasparenza e modalità di coinvolgimento degli stakeholder e risultato di tale coinvolgimento
15. Piano di informatizzazione.

**ALLEGATI:**

1. Mappatura sistematica dei processi delle aree a rischio - Misure di prevenzione ulteriori;
2. Matrice del rischio e schede di valutazione;
3. Elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti

## SEZIONE I - INTRODUZIONE AL PIANO

### 1. Introduzione.

In attuazione dell'articolo 6 della *Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione* e degli articoli 20 e 21 della *Convenzione Penale sulla corruzione* di Strasburgo del 27 gennaio 1999, il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge 190 recante le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione* (di seguito *legge 190/2012*).

La *Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione*, è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata attraverso la legge 3 agosto 2009 numero 116. La Convenzione ONU 31 ottobre 2003 prevede che ogni Stato debba: elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate; adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione; vagliarne periodicamente l'adeguatezza; collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e la messa a punto delle misure anticorruzione. La Convenzione prevede che ogni Stato individui uno o più organi incaricati di prevenire la corruzione.

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il GRECO (*Groupe d'Etats Contre la Corruption*) e l'Unione europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali.

In Italia la politica di prevenzione della corruzione viene affrontata con un sistema decentrato, ovvero delegata, in termini di responsabilità, a ciascuna singola Amministrazione. In particolare, il processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione si articola su due livelli.

A livello nazionale, l'ANAC approva il Piano Nazionale Anticorruzione.

A livello decentrato, ciascuna Amministrazione è chiamata a definire la propria strategia anticorruzione, attraverso il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, che, sulla base delle indicazioni presenti nel PNA, effettua l'analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli.

Tale sistema decentrato risponde ad una duplice esigenza: da una parte, riconosce autonomia alle singole Amministrazioni, dall'altra, garantisce una coerenza complessiva del sistema a livello nazionale, in quanto permette di realizzare un processo ciclico secondo il quale ogni anno il PNA viene aggiornato sulla base di quello che emerge dai piani delle singole Amministrazioni.

Sulla Gazzetta Ufficiale numero 265 del 13 novembre 2012 è stata pubblicata la legge 6 novembre 2012 numero 190.

La legge 190/2012, anche nota come *legge anticorruzione* o *legge Severino*, reca le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*.

La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

In data 25/05/2016 è stato approvato il D. Lgs. n. 97 *Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della Legge 06/11/2012 n. 190 e del D. Lgs. 14/03/2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della Legge 07/08/2015 n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*.

Il D. Lgs. 97/2016 aggiunge un nuovo atto preliminare di programmazione rispetto al PTPC con il quale l'Amministrazione individua gli obiettivi strategici delle politiche anticorruzione. Il nuovo comma 8 dell'articolo 1 della Legge 190/2012, infatti, prevede due fasi:

- la prima, nella quale l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario di documenti di programmazione strategico-gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione;

- la seconda, in cui l'organo di indirizzo adotta il piano anticorruzione, su proposta del responsabile, entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'ANAC.

Il D. Lgs. 97/2016 ha stabilito che il programma triennale per la trasparenza non è più previsto quale Piano separato ed è sostituito da una apposita sezione del piano anticorruzione.

L'articolo 41, comma 1 lettera b) del citato Decreto, inoltre, ha stabilito che il P.N.A. costituisce un atto di indirizzo al quale i soggetti obbligati devono attenersi ed in particolare uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il 03/08/2016 l'ANAC ha approvato il Piano nazionale anticorruzione (P.N.A.) con deliberazione n. 831. Attraverso il P.N.A. l'ANAC ha stabilito in modo puntuale compiti, funzioni e oneri del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) anche alla luce delle novità introdotte dal D. Lgs. 97/2016.

Con il suddetto P.N.A. resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel P.N.A. 2013, integrata dall'aggiornamento 2015 (Determinazione ANAC n. 12 del 2015), anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche. Detto P.N.A. approfondisce in primo luogo l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione, date le recenti modifiche normative, in particolare il nuovo articolo 2-bis del D. Lgs. 33/2016 (aggiunto dal decreto FOIA); la misura della rotazione, che nel P.N.A. trova una più compiuta disciplina; la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) su cui l'ANAC ha adottato apposite linee guida e alle quali il P.N.A. rinvia; la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal D. Lgs. 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 P.N.A. 2013 e per i quali l'Autorità anche nel PNA 2016, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggiore coordinamento.

\*

## **2. Il concetto di "corruzione" ed i principali attori del sistema di contrasto alla corruzione.**

La legge 190/2012 (*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*) considera la corruzione nella sua accezione più ampia.

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 del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Il legislatore della legge 190/2012 non si riferisce alle sole fattispecie di cui agli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale, ma estende la nozione di corruzione a tutti i delitti contro la pubblica amministrazione e ad ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza:

- un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite;
- l'inquinamento dell'azione amministrativa o anche il solo tentativo.

In altre parole, la corruzione si configura in tutti quei casi in cui la decisione amministrativa non è volta al perseguimento dell'interesse pubblico, ma al conseguimento di vantaggi per chi gestisce il procedimento ovvero per chi adotta la decisione. Ne deriva che il contrasto alla corruzione non può essere soltanto ex post di tipo sanzionatorio, ma anche ex ante di tipo preventivo. Con la legge n.190, infatti, si è inteso anticipare la risposta dell'ordinamento al fenomeno corruttivo ad un momento anteriore al suo verificarsi, attraverso l'innalzamento degli standard di correttezza e di legalità all'interno delle Pubbliche Amministrazioni.

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 di un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati*.

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

- tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;
- ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'1 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) 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. Si legge nel PNA: *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 è 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*.

Con la legge 190/2012 lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, l'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 delle seguenti istituzioni:

- 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 della prevenzione della corruzione*;
- gli *enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di prevenzione e contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica.

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

A livello periferico l'attività di prevenzione e contrasto alla corruzione comporta il coinvolgimento di molteplici soggetti.

All'interno dell'Ente i soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione e i relativi compiti e funzioni sono:

É *La Giunta comunale*:

- Designa il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (art.1, commi 7 e 8 della l.190/2012);
- Definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione (art.1, comma 8, della l.190, così come sostituito dal d.lgs. 97/2016); - Adotta il Piano Triennale della prevenzione della corruzione e i suoi aggiornamenti (art.1, comma 8 della l.190);
- Adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione (ad es.: criteri generali per il conferimento e l'autorizzazione allo svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti ex art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001);
- Adotta decisioni in ordine all'introduzione di modifiche organizzative per assicurare al Responsabile della prevenzione della corruzione funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività;
- Riceve la relazione annuale del RPC e può chiamare quest'ultimo a riferire sull'attività e riceve dallo stesso segnalazioni su eventuali disfunzioni riscontrate inerenti l'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza;

É *Il Consiglio Comunale* quale organo di indirizzo politico amministrativo e di controllo definisce le linee guida con validità pluriennale che potranno essere modificate a seguito nuovi interventi o di nuove o differenti prescrizioni normative o disposizioni ANAC;

É *Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza* cui si tratterà più approfonditamente in apposito paragrafo;

É *I responsabili delle aree delle posizioni organizzative per l'area di rispettiva competenza*:

- Sono designati quali referenti per la prevenzione della corruzione per l'area di rispettiva competenza;
- Svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile (affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione e attività dell'Amministrazione per il costante monitoraggio sull'attuazione delle misure previste dal P.T.P.C.T.) e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001; art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- Partecipano al processo di gestione del rischio;
- Propongono le misure di prevenzione (art. 16 d.lgs. n. 165 del 2001);
- Assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;



- Vigilano sul rispetto dei tempi procedurali e comunicazione dei dati al Responsabile in occasione dei controlli interni sugli atti e provvedono all'eliminazione tempestiva di eventuali anomalie;
- Verificano l'attuazione delle prescrizioni contenute nel presente piano e nel codice di comportamento nel caso riguardino il personale eventualmente assegnato alla rispettiva area;
- Predispongono eventuali proposte di integrazione delle prescrizioni contenute nei documenti sopra richiamati;
- Adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- Osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);

*È il nucleo di valutazione:*

- Considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti;
- Svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 d.lgs. n. 33 del 2013);
- Verifica che il P.T.P.C. sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza;
- Verifica i contenuti della relazione del R.P.C.T., con la possibilità di chiedere al responsabile le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e di effettuare audizioni di dipendenti;
- Riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza;

*È l'ufficio Procedimenti Disciplinari, U.P.D.:*

- Svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- Provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, l. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- Propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;

*È tutti i dipendenti dell'Amministrazione comunale:*

- Partecipano al processo di gestione del rischio;
- Osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
- Segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile o all'U.P.D. (art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001);
- Segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento);

*È i collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione:*

- Osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- Segnalano le situazioni di illecito (art. 2 comma 8 e art. 8 Dpr. 62/2013)

*È il Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante (RSA):* È incaricato della verifica e/o compilazione e successivo aggiornamento annuale delle informazioni e dei dati identificativi del Comune quale stazione appaltante.

## **2.1. L'Autorità nazionale anticorruzione.**

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CIVIT). La CIVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "performance" delle pubbliche amministrazioni. Successivamente la denominazione della CIVIT è stata sostituita da 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 *mission* dell'ANAC può essere *individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione. La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese.*

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni. Nel dettaglio l'ANAC:

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

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

- 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 (ora D.lgs. 50/2016);
- 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.

Ad oggi, oltre a quanto finora chiarito e sulla base di quanto statuito dalle linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013 l'ANAC:

1. coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
2. promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
3. predispone il Piano nazionale anticorruzione;
4. 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;
5. definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

## **2.2. I destinatari della normativa anticorruzione.**

Il Piano Nazionale Anticorruzione approvato con delibera n. 831 del 03/08/2016 dall'ANAC individua i soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione. È opportuno riassumere, brevemente, quanto previsto in capo alle diverse categorie di soggetti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

### **2.2.1 Pubbliche Amministrazioni.**

Sull'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e degli indirizzi in materia di prevenzione della corruzione dettati dal P.N.A. è recentemente intervenuto il D. Lgs. 97/2016 che ha introdotto modifiche ed integrazioni sia al D. Lgs. 33/2013 sia alla Legge 190/2012. In particolare il D. Lgs. 97/2016 inserisce all'interno del D. Lgs. 33/2013, specificatamente dedicato alla trasparenza, un nuovo articolo, l'art. 2-bis rubricato "Ambito soggettivo di applicazione" che sostituisce l'art. 11 del D. Lgs. 33/2013, contestualmente abrogato dall'art. 43.

La disciplina in materia di trasparenza si applica pienamente alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, c. 2 del D. Lgs. 30/03/2001 n. 165 e s.m.i. le quali adottano il PTPC per i quali il P.N.A. costituisce atto di indirizzo (art. 1, c. 2-bis L. 190/2012).

### **2.2.2. Società, altri enti di diritto privato in controllo pubblico e enti pubblici economici, ordini professionali.**

Per quanto concerne la trasparenza, l'art. 2-bis c. 2 del D. Lgs. 33/2013, introdotto dal D. Lgs. 97/2016, dispone che la normativa del D. Lgs. 33/2013 si applica, in quanto compatibile, anche agli enti pubblici economici e ordini professionali; alle società in controllo pubblico come definite dallo schema del decreto legislativo predisposto in attuazione dell'art. 18 della L. 124/2015; alle associazioni, fondazioni e enti di diritto privato comunque denominati, 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 titolari e dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

Per quanto concerne le altre misure di prevenzione della corruzione, dall'art. 41 si evince che detti soggetti debbano adottare misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del D. Lgs. 231/2001. Essi pertanto integrano il modello di organizzazione e gestione ex D. Lgs. 231/2001 con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e illegalità in coerenza con le finalità della L. 190/2012. Le misure sono ricondotte in un documento unitario che tiene luogo del PTPC anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'ANAC.

### **2.2.3. Società in partecipazione pubblica ed altri enti di diritto privato.**

Il legislatore ha considerato separatamente e con solo riferimento alla disciplina in materia le società a partecipazione pubblica e altri enti di diritto privato assimilati.

L'art. 2-bis c. 3 del D. Lgs. 33/2013 dispone infatti che alle società in partecipazione come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'art. 18 della L. 124/2015 e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applica la medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni in quanto compatibile e limitatamente ai dati e documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea.

Per i suddetti soggetti, invece, l'art. 1 c. 2-bis della L. 190/2012 non prevede alcuna espressa disciplina in materia di adozione di misure di prevenzione della corruzione. In linea con l'impostazione della determinazione ANAC 8/2015, le amministrazioni partecipanti o che siano collegate a detti soggetti in relazione alle funzioni amministrative o ai servizi pubblici da essi svolti ovvero all'attività di produzione di beni e servizi dovrebbero, per le società, promuovere l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del D. Lgs. 231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini della prevenzione della corruzione ex L. 190/2012.

### **2.3 Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza**

Il P.N.A. adottato dall'ANAC con Delibera n. 831 del 03.08.2016 precisa che la figura del Responsabile anticorruzione è stata oggetto di significative modifiche così come introdotte dal legislatore con il D. Lgs. 97/2016.

In particolare il decreto legislativo da ultimo citato ha:

- riunito in un solo soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (in sigla RPCT);
- rafforzato il ruolo del Responsabile prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività;
- attribuito al Responsabile il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- stabilito il dovere del Responsabile di denunciare all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione (in sigla OIV) le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Infine, allo scopo di rafforzare le garanzie poste a tutela della figura del Responsabile, il D.lgs. 97/2016 ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le eventuali misure discriminatorie poste in essere nei confronti dello stesso Responsabile e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni.

Il P.N.A. 2016 sottolinea che l'art. 8 del D.P.R. 62/2013 impone un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione e trasparenza, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Il P.N.A. prevede che per la predisposizione del PTPC e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPC deve recare procedure fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva, sotto il coordinamento del Responsabile.

Nella nuova normativa rimane la previsione che negli enti locali la scelta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ricada, di norma, sul Segretario comunale, in continuità con l'orientamento delineato nel precedente art. 1, c. 7, della L. 190/2012.

In questo Ente con decreto sindacale n. 3 del 29.12.2016 le funzioni di Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza sono state attribuite al Segretario comunale, Dott.ssa Cristina Floriani, fermi restando gli obblighi di ciascun responsabile di posizione in merito agli oneri di pubblicazione e di trasparenza concernenti ciascuna specifica tematica. Il suddetto

decreto di nomina è stato trasmesso ai responsabili di posizione dell'Ente, invitandoli a dare allo stesso Responsabile la necessaria collaborazione. È infatti imprescindibile un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di attuazione delle misure previste in materia di anticorruzione e di trasparenza.

Il Responsabile:

- 1- 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);
- 2- Verifica l'efficace attuazione e l'adoneità del Piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera A legge 190/2012);
- 3- 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);
- 4- 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);
- 5- 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);
- 6- Individua il personale da inserire nei programmi di formazione della scuola superiore della pubblica amministrazione, al fine di predisporre 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 della legge 190/2012);
- 7- 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»*;
- 8- Riferisce sull'attività svolta dall'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 della legge 190/2012);
- 9- Entro il 31 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;
- 10- Trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8 bis della legge 190/2012);
- 11- 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);
- 12- 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 della legge 190/2012);
- 13- 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 della legge 190/2012);
- 14- 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);
- 15- Quale responsabile per la trasparenza, svolge una 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 D. lgs 33/2013);
- 16- 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 D. lgs 33/2013);
- 17- 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 PTCP (PNA 2016 paragrafo 5.2);

18- 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);

19- Può essere designato quale gestore delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del D.M 25/09/2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2).

\*

### **3. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA).**

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

Il primo PNA è stato approvato dall'Autorità il 1/09/2013 con deliberazione n. 72.

Il 28/10/2015 l'Autorità ha approvato con la determinazione n. 12 l'aggiornamento del PNA.

L'Autorità ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

- In primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle 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;
- La determinazione n. 12/2015 conseguente ai risultati dall'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015 ó 2017 svolta dall'Autorità. Secondo l'ANAC *“la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente”*. È emesa dunque la necessità di fornire ulteriori indicazioni;
- Infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

Il tre agosto u.s. l'ANAC ha approvato il nuovo PNA 2016 con la deliberazione n. 831.

L'articolo 41 comma 1 lettera B del D. lgs 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca *“un atto di indirizzo”* al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016 ha una impostazione diversa rispetto al piano del 2013 e del suo aggiornamento del 2015. L'Autorità, Infatti, ha svolto solo *“approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza”*.

Ciò posto pare opportuno precisare quanto segue.

Resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche. In ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Ciò premesso, il PNA 2016 tratta più approfonditamente:

#### **a. Promozione di misure di prevenzione:**

- oggettive, che mirano a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche;
- soggettive, che mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa ad una decisione amministrativa;

#### **b. Mantenimento delle disposizioni, contenute nel PNA 2013 come aggiornato dalla Determinazione ANAC n. 12/2015, relative a:**

- impostazione della gestione del rischio;
- definizione delle misure generali e specifiche di prevenzione della corruzione;

#### **c. Previsione di futuri interventi ANAC relativi alla predisposizione di:**

- Linee guida sulla trasparenza, in sostituzione di quelle presentate con la Delibera CIVIT n. 50/2013 (Emanate in data 28/12/2016 con Deliberazione n. 1310);
- Linee guida su codici di comportamento e sulle altre misure generali;

**d. Recepimento dei contenuti del D.Lgs. n. 97/2016:**

- Maggior coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico alla predisposizione del PTPC tramite la definizione di obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione;
- Maggior coinvolgimento degli stakeholders nell'elaborazione e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche tramite comunicati mirati, azioni di sensibilizzazione, ecc;
- Unificazione, in capo ad un solo soggetto, del ruolo di Responsabile della corruzione e della trasparenza (RPCT), rafforzando dei poteri e delle funzioni idonee a garantire lo svolgimento dell'incarico in autonomia ed effettività;
- Rafforzamento dei compiti e dei poteri degli OIV in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- Creazione di una sezione dedicata alla trasparenza nel PTPC in cui vengano definite le misure organizzative utilizzate per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza (Sezione dedicata che va a sostituire il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità - PTTI).

**e. Azioni e misure per la prevenzione:**

- Codice di comportamento: il PNA 2016 chiarisce che *“gli enti sono tenuti all'adozione di codici che contengano norme e doveri di comportamento destinati a durare nel tempo, da calibrare in relazione alla peculiarità delle finalità istituzionali perseguite dalle singole amministrazioni: non quindi una generica ripetizione dei contenuti del codice di cui al d.p.r. 62/2013, ma una disciplina che, a partire da quella generale, diversifichi i doveri dei dipendenti e di coloro che vi entrino in relazione, in funzione delle specificità di ciascuna amministrazione. Al riguardo l'Autorità si riserva di adottare linee guida di carattere generale, ove ritenuto necessario procedere a modifiche della delibera n. 75 del 24 ottobre 2013, e linee guida per tipologia di amministrazioni e enti.”*
- Trasparenza: l'Autorità evidenzia come la trasparenza sia *“strumentale alla promozione dell'integrità, allo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.”* e di conseguenza raccomanda *“alle amministrazioni e a tutti gli altri soggetti destinatari del presente PNA di rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti.”* Nel merito rilevano:
  - gli obblighi di pubblicazioni D.Lgs. n. 33/2013 come modificati e razionalizzati dal D.Lgs. n. 97/2016;
  - la possibilità di pubblicare, per i dati individuati dall'ANAC, informazioni riassuntive;
  - la possibilità di assolvimento degli obblighi di pubblicazione di dati già presenti nelle banche dati di cui all'allegato b) del D.Lgs. n. 33/2013, mediante la comunicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli stessi detenuti all'amministrazione titolare della corrispondente banca dati e la pubblicazione nella sezione *“amministrazione trasparente”* del collegamento ipertestuale alla banca dati;
  - l'istituzione di un nuovo accesso civico che riconosce *“a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento”*;
- Rotazione: l'Autorità ritiene la rotazione una *“misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. (í ) un criterio organizzativo che può contribuire alla*

*formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore:*

- Misure di rotazione ordinaria o alternative (in caso di impossibilità alla rotazione): da adottare quali misure organizzative generali volte alla prevenzione di fenomeni corruttivi in aree e settori particolarmente esposti a tale rischio;
- Misure di rotazione straordinaria: da adottare quali misure organizzative specifiche, a carattere eventuale e cautelare, successive alla manifestazione dei fenomeni corruttivi, dietro avvio di procedimenti penali o disciplinari;
- Verifica delle dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconferibilità: l'Autorità evidenzia come tra le misure da inserire nel PTPC rientrino le *modalità di attuazione delle disposizioni del d.lgs. 39/2013, con particolare riferimento alle verifiche e ai controlli dell'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità di incarichi* e nel merito richiama le *Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.A.C. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili* presentate con la determinazione ANAC n. 833/2016;
- Revisione dei processi di privatizzazione ed esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici: l'Autorità, con riferimento agli organismi partecipati dalle pubbliche amministrazioni, rileva criticità e indica una serie di misure, coerenti con il processo di razionalizzazione previsto dal D.Lgs. n. 175/2016 in materia di partecipazioni pubbliche, mirate a garantire una maggiore imparzialità e trasparenza dei processi. In particolare:
  - tenere in considerazione i profili di prevenzione della corruzione nei piani di riassetto e razionalizzazione delle partecipazioni al fine di individuare la più corretta forma di gestione delle funzioni affidate;
  - valutare se sia necessario limitare l'esternalizzazione dei compiti di interesse pubblico, con particolare riferimento alle attività strumentali;
  - vigilanza sui requisiti moralità ed onorabilità, oltre che di quelli economico/professionali, per l'individuazione del socio privato in caso di società mista
  - effettuare stringenti e frequenti controlli sugli enti partecipati relativamente agli assetti societari e allo svolgimento delle attività affidate;
  - promozione della separazione, negli statuti degli enti privati in controllo, delle attività di pubblico interesse da quelle in regime di concorrenza e mercato;
  - promozione dell'introduzione, negli statuti degli enti privati in controllo, di una disciplina del personale simile a quella delle pubbliche amministrazioni controllanti.
- Whistleblowing: l'Autorità chiarisce che ai fini della tutela del dipendente pubblico segnalante gli illeciti deve essere individuata dall'amministrazione *una procedura finalizzata a garantire tale tutela e a stimolare le segnalazioni da parte del dipendente*. In tal senso rilevano le *Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti* contenute nella determinazione ANAC n. 6/2015.

**f. Semplificazioni per i piccoli comuni:** il PNA 2016 introduce interventi di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, e per loro aggregazioni in forme associative, in quanto enti che presentano difficoltà nell'applicazione della normativa in materia di anticorruzione e trasparenza spesso a seguito dell'esigua disponibilità di risorse umane e finanziarie.

- Disposizioni particolari per le unioni di comuni:

- Possibilità di predisporre un unico PTPC distinguendo, in base alla titolarità dell'esercizio della funzione, le funzioni svolte direttamente dall'unione da quelle ricadenti nelle competenze dei singoli enti: se lo statuto dell'unione prevede l'associazione della funzione di prevenzione della corruzione, a seguito di un idoneo coordinamento, l'unico PTPC dell'unione può contenere anche le misure relative alle funzioni non associate, svolte autonomamente dai singoli comuni, ferma restando la



responsabilità diretta per l'attuazione delle misure di prevenzione in capo ai singoli comuni ed, in particolare, ai soggetti incaricati dell'attuazione. Al contrario, ciascun ente partecipante predispone il proprio PTPC, mutuando o rinviando al PTPC dell'unione per quelle parti del PTPC comuni all'unione (per esempio: contesto esterno) - Possibilità di nominare un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT): se i comuni si sono avvalsi della facoltà di redigere un solo PTPC, associando la funzione di prevenzione della corruzione, il RPCT dell'unione svolge i propri compiti anche per i comuni associati, supportato dalla presenza, in ogni ente, di un referente interno per le funzioni non trasferite. Al contrario, i comuni, che continuano a predisporre PTPC separati, sono tenuti a nominare un proprio RPCT che svolgerà funzione di referente del RPCT dell'unione per le funzioni ad essa attribuite. L'Autorità evidenzia come, in entrambi i casi, sarebbe *comunque, opportuno attribuire al RPCT dell'unione un ruolo di coordinamento nei riguardi di tutti gli enti e soggetti coinvolti nell'azione di prevenzione della corruzione*.

**- Disposizioni particolari per le convenzioni di comuni:**

- Non trattandosi di enti locali, l'Autorità non ritiene ammissibile la redazione di un unico PTPC. Il comune capofila/l'ufficio elabora il PTPC concernente le funzioni associate (necessario recepimento della mappatura dei processi di dette funzioni all'interno dei PTPC dei singoli enti convenzionati) mentre ogni comune aderente alla convenzione redige il proprio PTPC. E' opportuno assicurare coordinamento delle attività legate alla gestione del rischio di corruzione, principalmente in termini di formazione in materia di anticorruzione ed elaborazione di documenti di analisi condivisi volti alla predisposizione dei PTPC. E' fatto salvo il caso di convenzioni stipulate al solo fine di definire in comune le parti condivisibili del PTPC (ogni ente redige comunque un proprio PTPC);
- Ogni ente nomina un proprio RPCT che deve rapportarsi con il RPCT titolare della funzione di coordinamento individuato dalla convenzione.

**- Disposizioni particolari per la generalità dei piccoli comuni:**

- per i dati relativi al contesto esterno e per una loro prima analisi, i piccoli comuni possono avvalersi del supporto tecnico e informativo delle Prefetture (contestualizzando l'analisi con dati in proprio possesso);
- le province possono fornire un supporto agli enti locali che ricadono nel relativo ambito Territoriale;
- possibilità di individuare nella figura di RPCT il soggetto gestore comune delle segnalazioni di operazioni sospette (di cui all'art. 6, comma 6, Decreto del Ministero dell'Interno del 25/9/2015).

**g. Particolari indicazioni operative con riferimento a: città metropolitane, istituzioni scolastiche, ordini professionali, etc.**

Al paragrafo 6 del PNA 2016 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 i 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, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità nel 2016 ha preferito dunque confermare l'impianto fissato nel 2013 così come precisato dalla Determinazione ANAC 12/2015. La gestione del rischio si sviluppa nelle seguenti fasi:

- 1- 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;
- 2- 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);
- 3- 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 delle probabilità per valore dell'impatto);
- 4- 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.

Confermato dal Piano del 2013 l'ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. E' inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

\*

#### **4. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) ed il suo processo di adozione.**

A livello periferico la legge 190/2012 e s.m.i. impone all'organo di indirizzo politico l'approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC) riportante la sezione riferita alla trasparenza (articolo 41 comma 1 lettera G del D.lgs 97/2016).

Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione (P.T.P.C.) viene adottato dalla Giunta entro il 31 gennaio su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il piano, come precisato, è approvato dalla Giunta entro il 31 gennaio di ogni anno, ma potrà subire modifiche anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'Amministrazione.

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

Il PNA del 2013, confermato dal PNA 2016, prevede che il PTPC rechi le seguenti informazioni:

- a) data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
- b) individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- c) individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- d) indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal FOIA) prevede inoltre che l'organo di indirizzo definisca gli *obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione* che costituiscono *contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC*.

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

Il piano triennale di prevenzione della corruzione segue la tecnica del risk management (gestione del rischio), essendo un documento di natura programmatica mediante il quale l'Amministrazione definisce la propria strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo. Per risk management o gestione del rischio si intende, infatti, il sistema che consente, attraverso step successivi, di misurare o stimare il rischio al fine di sviluppare le strategie idonee a governarlo. Il rischio è definito come un ostacolo al raggiungimento degli obiettivi che mina l'efficacia e l'efficienza di un'iniziativa, di un processo, di un'organizzazione. Per questi motivi, è fondamentale che il piano sia predisposto dal singolo Ente tenendo conto delle funzioni svolte e della specifica realtà amministrativa nella quale si opera.

Per quanto riguarda questo Ente la proposta di Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (P.T.P.C.T.) è stata predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che ai sensi dell'art. 1, comma 7, della legge n. 190/2012, è stato individuato nel Segretario Comunale pro-tempore, con decreto sindacale n. 3 del 29.12.2016. Il piano, una volta approvato, è pubblicato sul sito web dell'Ente nella sezione "Amministrazione Trasparente" sottosezione di primo livello "Altri contenuti-Corruzione". Sul punto va richiamato il nuovo comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 che prevede che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC. Al riguardo il PNA 2016 precisa che "in attesa della predisposizione di una apposita piattaforma informatica" in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento. L'adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, in "amministrazione trasparente", "altri contenuti o corruzione". I piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

È bene precisare che, nel segno della più ampia trasparenza e coinvolgimento degli stakeholders, quale forma di consultazione volta al coinvolgimento dei cittadini e delle organizzazioni portatrici di interessi collettivi, l'Ente con apposito avviso pubblico ha proceduto a dare la possibilità agli stessi di formulare proposte migliorative e di aggiornamento al P.T.P.C. 2016/2018 a mezzo di modello, anch'esso pubblicato sul sito istituzionale, e da trasmettere a questo Ente.

#### **4.1. I contenuti: Gestione del rischio.**

Le esigenze sottese al P.T.P.C. sono elencate all'art. 1, comma 9, della legge 190, così come modificato dal d.lgs. n. 97 del 2016 e sono in particolare:

È individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano nazionale anticorruzione, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e le relative misure di contrasto, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

È prevedere, per le attività individuate ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. a), della L. 190/2012, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;

È prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. a), della L. 190/2012, obblighi di informazione nei confronti del responsabile, individuato ai sensi del comma 7, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;

È definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;

È definire le modalità di 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;

È individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Secondo il PNA 2013 il piano anticorruzione contiene:

- a) l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, le aree di rischio;
- b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- c) schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.

#### **4.2. I contenuti: Formazione in tema di anticorruzione.**

Sempre secondo degli indirizzi del PNA 2013 il Piano anticorruzione reca:

- a) l'indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
- b) individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema anticorruzione;
- c) l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- d) l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- e) l'indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- f) la quantificazione di ore / giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

#### **4.3. I contenuti: Codici di comportamento.**

Il PTPC reca informazioni in merito (PNA 2013 pagina 27 e seguenti):

- a) adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- b) indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- c) indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

#### **4.4. I contenuti: Altre iniziative.**

Sempre ai sensi del PNA 2013 (pagina 27 e seguenti), le amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

- a) indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- b) indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;
- c) elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- d) elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- e) definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- f) elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- g) adozione di misure per la tutela del whistleblower;
- h) predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti;
- i) realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- j) 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;
- k) 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;
- m) indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi, e delle modalità di informativa.

\*

## 5. La tutela dei whistleblower.

L'Autorità nazionale anticorruzione il 28 aprile 2015 ha approvato, dopo un periodo di *consultazione pubblica*, le *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).

La tutela del *whistleblower* è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere *concrete misure di tutela del dipendente* da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

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 le azioni e le 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 *nessari 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).

L'articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001, inoltre, è stato integrato dal DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), in particolare:

- l'art. 31 del DL 90/2014 ha individuato l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni;
- l'art. 19 co. 5 del DL 90/2014 ha stabilito che l'ANAC riceva *notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001*.

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. Il paragrafo 4 della determinazione rappresenta un indiscutibile riferimento per le PA che intendano applicare con estremo rigore le misure di tutela del *whistleblower* secondo gli indirizzi espressi dall'Autorità.

La tutela del *whistleblower* è doverosa da parte di tutte le PA individuate dall'art. 1 comma 2 del d.lgs. 165/2001.

I soggetti tutelati sono, specificamente, i *dipendenti pubblici* che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

L'ANAC individua i dipendenti pubblici nei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, comprendendo sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto*

*privato* (art. 2 co. 2 d.lgs 165/2001) che i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto pubblico* (art. 3 d.lgs 165/2001) compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti.

Dalla nozione di *“dipendenti pubblici”* pertanto sfuggono:

- i dipendenti degli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale e locale, nonché degli enti pubblici economici; per questi l'ANAC ritiene opportuno che le amministrazioni controllanti e vigilanti promuovano da parte dei suddetti enti, eventualmente attraverso il PTPC, l'adozione di misure di tutela analoghe a quelle assicurate ai dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte IV);
- i collaboratori ed i consulenti delle PA, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. L'ANAC rileva l'opportunità che le amministrazioni, nei propri PTPC, introducano anche per tali categorie misure di tutela della riservatezza analoghe a quelle previste per i dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte V).

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 impone la tutela del dipendente che segnali *“condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro”*.

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

- tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale;
- le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo* e ciò a prescindere dalla rilevanza penale.

A titolo meramente esemplificativo: casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

L'interpretazione dell'ANAC è in linea con il concetto *“a-tecnico”* di corruzione espresso sia nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1/2013 sia nel PNA del 2013.

Le condotte illecite devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza *“in ragione del rapporto di lavoro”*. In pratica, tutto quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, nonché quelle notizie che siano state acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

Considerato lo spirito della norma, che consiste nell'incoraggiare la collaborazione di chi lavora nelle amministrazioni per l'emersione dei fenomeni illeciti, ad avviso dell'ANAC non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi.

È sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga *“altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito”* nel senso sopra indicato.

Il dipendente *whistleblower* è tutelato da *“misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia”* e tenuto esente da conseguenze disciplinari.

La norma intende proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro.

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 fissa un limite alla predetta tutela nei *“casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile”*.

La tutela del *whistleblower* trova applicazione quando il comportamento del dipendente segnalante non perfezioni le ipotesi di reato di calunnia o diffamazione. Il dipendente deve essere *“in buona*

*fede*. Conseguentemente la tutela viene meno quando la segnalazione riguardi informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

Tuttavia, la norma è assai lacunosa in merito all'individuazione del momento in cui cessa la garanzia della tutela.

L'art. 54-*bis* riporta un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale. L'ANAC, consapevole dell'evidente lacuna normativa, ritiene che *«solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela»* riservate allo stesso.

Va segnalato che con il PNA 2016 l'Autorità ha ribadito che, ai fini della tutela del dipendente pubblico segnalante gli illeciti, deve essere individuata da parte delle amministrazioni *«una procedura finalizzata a garantire tale tutela e a stimolare le segnalazioni da parte del dipendente»*. In tal senso rilevano le *«Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti»* contenute nella determinazione ANAC n. 6/2015.

L'ANAC si sta dotando di una piattaforma Open Source basata su componenti tecnologiche stabili e ampiamente diffuse: si tratta di un sistema in grado di garantire, attraverso l'utilizzazione di tecnologie di crittografia moderne e standard, la tutela della confidenzialità dei questionari e degli allegati, nonché la riservatezza dell'identità dei segnalanti. La piattaforma sarà messa a disposizione delle pubbliche amministrazioni consentendo così da parte di ciascuna di esse un risparmio di risorse umane e finanziarie nel dotarsi della tecnologia necessaria per adempiere al discorso normativo.

\*

## **6. Anticorruzione e trasparenza.**

Il d.lgs. 97/2016 *«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»*, ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

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

Come detto tra le modifiche più importanti del D.lgs. 97/2016 al D.lgs. 33/2013 si registra quella della piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT) come indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità nel PNA 2016. Il Programma triennale per la trasparenza non è più previsto ed è sostituito da una apposita sezione *«Trasparenza»* del Piano anticorruzione.

La stretta connessione tra anticorruzione e trasparenza è richiamata nel PNA 2016 (pag. 24) laddove si raccomanda alle amministrazioni di rafforzare la misura della trasparenza nei propri PTPC anche oltre il rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti. La trasparenza dell'azione amministrativa è misura cardine dell'intero impianto anticorruzione.

Secondo quanto previsto dal PNA 2016 l'ANAC entro il 31/12/2016 doveva emanare apposite linee guida aventi per l'aggiornamento della delibera CIVIT 50/13 in merito all'ambito soggettivo ed oggettivo degli obblighi di pubblicazione alla luce delle modifiche apportate dal D. Lgs. 97/2016 ed indicazioni operative per l'attuazione dell'accesso civico generalizzato.

In data 28.12.2016, con Delibera n. 1310, l'Autorità ha emanato le *Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.lgs. 33/2013 come modificato dal D.lgs. 97/2016* ove, in premessa, ha precisato che il d.lgs. 97/2016 *ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini. Il d.lgs. 97/2016 è intervenuto, con abrogazioni o integrazioni, su diversi obblighi di trasparenza. Tra le modifiche di carattere generale di maggior rilievo, si rileva il mutamento dell'ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, l'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, l'unificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza, l'introduzione di nuove sanzioni pecuniarie nonché l'attribuzione ad ANAC della competenza all'irrogazione delle stesse.*

Le citate Linee guida, come indicato nel PNA 2016, hanno l'obiettivo di fornire indicazioni alle pubbliche amministrazioni e ad altri enti, sulle principali e più significative modifiche intervenute.

Il novellato art. 10 del d.lgs. 33/2013, che prevede l'accorpamento tra programmazione della trasparenza e programmazione delle misure di prevenzione della corruzione, chiarisce che la sezione del PTPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Sul punto l'ANAC, con le sopra citate linee guida, puntualizza che caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. In ragione delle dimensioni dei singoli enti, alcune di tali attività possono essere presumibilmente svolte da un unico soggetto. In enti di piccole dimensioni, ad esempio, può verificarsi che chi detiene il dato sia anche quello che lo elabora e lo trasmette per la pubblicazione o addirittura che lo pubblica direttamente nella sezione *Amministrazione trasparente*. È in ogni caso consentita la possibilità di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione, purché il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile all'interno dell'organigramma dell'ente.

L'Autorità inoltre precisa che nella sezione del PTPCT dedicata alla programmazione della trasparenza è opportuno che ogni amministrazione definisca, in relazione alla periodicità dell'aggiornamento fissato dalle norme, i termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato nonché le modalità stabilite per la vigilanza ed il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi. L'Autorità, nell'effettuare la propria vigilanza, terrà conto delle scadenze indicate nel PTPCT, ferme restando le scadenze per l'aggiornamento disposte dalle norme.

Sia gli obiettivi strategici in materia di trasparenza (art. 1, co. 8, l. 190/2012), da pubblicare unitariamente a quelli di prevenzione della corruzione, sia la sezione della trasparenza con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10, co. 1, d.lgs. 33/2013) costituiscono contenuto necessario del PTPCT. In assenza, è configurabile la fattispecie della mancata adozione del Programma triennale della trasparenza per cui l'ANAC si riserva di irrogare le sanzioni pecuniarie ai sensi dell'art. 19, co. 5, del d.l. 90/2014.

Nell'obiettivo di programmare e integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione rientra, inoltre, la modifica apportata all'art. 1, co. 7, della legge 190/2012 dall'art. 41, co. 1, lett. f) del d.lgs. 97/2016, in cui è previsto che vi sia un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT). Il RPCT dovrà pertanto occuparsi di svolgere la regia complessiva della predisposizione del PTPCT, in costante coordinamento con le strutture dell'amministrazione come indicato nel PNA 2016.

## **6.1. Modifiche sull'obbligo di pubblicazione e anticorruzione apportate dal D. lgs. 97/2016.**



Come chiarito dalle sopra citate linee guida ANAC le amministrazioni, in una logica di piena apertura verso l'esterno, possono pubblicare dati ulteriori oltre a quelli espressamente indicati e richiesti da specifiche norme di legge. La loro pubblicazione è prevista come contenuto del PTPCT dalla l. 190/2012 (art. 1, co. 9, lett. f) e dall'art. 7-bis, co. 3 del medesimo d.lgs. 33/2013, laddove stabilisce che «le pubbliche amministrazioni possono disporre la pubblicazione nel proprio sito istituzionale di dati, informazioni e documenti che non hanno l'obbligo di pubblicare ai sensi del presente decreto o sulla base di specifica previsione di legge o regolamento».

Pertanto, nel rispetto dei limiti posti a tutela degli interessi pubblici e privati indicati nell'art. 5-bis del d.lgs. 33/2013 e procedendo alla indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti, come precisato nel richiamato co. 3 dell'art. 7-bis, ogni amministrazione, in ragione delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, può individuare nella sezione dedicata alla trasparenza del PTPCT i dati ulteriori da pubblicare. I dati ulteriori sono pubblicati nella sotto-sezione di 1° livello «Altri contenuti» sotto-sezione di 2° livello «Dati ulteriori», laddove non sia possibile ricondurli ad alcuna delle sotto-sezioni in cui deve articolarsi la sezione «Amministrazione trasparente».

Con riguardo alle modifiche sull'obbligo di pubblicazione e anticorruzione apportate dal D.lgs 97/2016 le stesse possono sinteticamente riassumersi nei seguenti punti:

1. Sito internet «Soldi pubblici» ó il decreto in oggetto introduce l'art. 4-bis del D. Lgs. 33/2013 prevedendo l'istituzione del sito internet denominato «Soldi pubblici», gestito dall'AGID, che consentirà l'accesso e la consultazione dei dati dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni. Inoltre ciascuna amministrazione pubblicherà sul proprio sito, all'interno della sezione «Amministrazione trasparente» i dati dei propri pagamenti con l'indicazione della tipologia di spesa, dell'ambito temporale di riferimento e dei beneficiari, con esclusione delle spese di personale che vengono pubblicate in altre sezioni, ai sensi degli articoli da 15 a 20 del D. Lgs. 33/2013.

2. Durata dell'obbligo di pubblicazione ó viene abrogato il comma 2 dell'art. 9 del D. Lgs. 33/2013 che prevedeva le sezioni del sito d'archivio. La disciplina vigente prevede, in sintesi, che i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria devono rimanere sul sito web per un periodo di 5 anni e, per alcune tipologie di dati, per un periodo inferiore determinato dall'ANAC, oltre il quale vengono eliminati dal sito, ma possono essere chiesti con le modalità dell'accesso civico.

3. Piccoli Comuni ó previsione di modalità semplificate per i Comuni sotto i 15.000 abitanti e per gli ordini e collegi professionali.

4. Estensione dei vincoli per la trasparenza - ai fini del decreto, per pubbliche amministrazioni si intendono tutte le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D. Lgs 165/2001 ivi comprese le autorità portuali, le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.

5. Previsione di link a documenti esistenti e alle banche dati nazionali elencate nell'allegato B del decreto (art. 9 e art. 9-bis).

6. Pubblicazione degli atti di carattere normativo e amministrativo generale ó la disposizione dell'art. 11 specifica la definizione di atti generali ai fini della trasparenza.

7. Procedimenti amministrativi - la disposizione sulla pubblicazione dei dati relativi alle tipologie di procedimento rimane sostanzialmente invariata; le modifiche attengono all'obbligo di pubblicare l'ufficio responsabile del procedimento e non più il nome del responsabile del procedimento.

8. Provvedimenti amministrativi ó viene modificato l'art. 23 del D. Lgs. 33/2013. Non è più necessario pubblicare i provvedimenti finali dei procedimenti di autorizzazione e concessione e dei concorsi e prove selettive. Rimane l'obbligo di pubblicare i provvedimenti finali dei procedimenti di scelta del contraente per contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

9. Carta dei servizi ó la disposizione di cui all'art. 28 del decreto introduce l'obbligo di pubblicare la carta dei servizi anche per i gestori di pubblici servizi oltre che per le pubbliche amministrazioni. Vengono abrogate le disposizioni che prevedevano la pubblicazione dei costi effettivamente sostenuti per i servizi e i tempi medi erogazione dei servizi.

10. Superamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità o il quale trova una specifica sezione nel piano anticorruzione.

11. Articolazione degli uffici o l'art. 13 reca una disposizione semplificativa per la pubblicazione dell'articolazione degli uffici, eliminando il riferimento alle risorse a disposizione. Pertanto è sufficiente pubblicare l'articolazione degli uffici, le competenze di ciascun ufficio e nomi dei responsabili.

12. Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi o rispetto al vigente articolo 14 del D. Lgs. 33/2013: viene ampliato l'ambito soggettivo di applicazione della norma, attualmente riferita ai titolari di incarichi politici, estendendola ai titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, compresi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione (nuovo comma 1-bis dell'art. 14). Viene modificata la nozione di titolare di incarichi politici di livello statale, regionale e locale facendo riferimento agli incarichi politici anche se non di carattere elettivo.

13. Rafforzamento dei compiti dell'Organismo Indipendente di Valutazione.

14. Performance o è modificato il comma 2 dell'art. 20, che prevede per le pubbliche amministrazioni l'obbligo di pubblicazione dei criteri definiti nei sistemi di misurazione e valutazione della performance per l'assegnazione del trattamento accessorio e i dati relativi alla sua distribuzione, in forma aggregata, al fine di dare conto del livello di selettività utilizzato nella distribuzione dei premi e degli incentivi, nonché i dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità sia per i responsabili sia per i dipendenti; è abrogato l'art. 3.

15. Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture o le disposizioni dell'art. 31 del decreto conferma gli obblighi già previsti dall'art. 1 comma 32 della legge 190/2012 richiamando la possibilità di collegamenti ipertestuali con le banche dati e inoltre richiama gli obblighi di pubblicazione previsti dal nuovo codice degli appalti, D. Lgs. 50/2016 che prevede all'art. 29 la pubblicazione delle seguenti informazioni e documenti:

- Tutti gli atti relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture;
- Tutti gli atti relativi 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;
- Il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economici - per finanziari e tecnico-professionali, entro due giorni dall'adozione;
- La composizione della commissione giudicatrice i curricula dei suoi componenti;
- I resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.

## **6.2. Trasparenza nelle gare d'appalto.**

Appare opportuno un richiamo alla trasparenza in materia di gare d'appalto anche in considerazione del D.lgs. n. 50 del 18 aprile 2016 di *Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture*.

A norma del comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per ciascuna gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- A. la struttura proponente;
- B. l'oggetto del bando;
- C. l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- D. l'aggiudicatario;
- E. l'importo di aggiudicazione;
- F. i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;

G. 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. L'ANAC pubblica nel proprio sito web, in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, dette informazioni sulle gare catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione.

\*

## **7. 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.

In questo ente è stato nominato titolare del potere sostitutivo il Segretario Comunale.

\*\*\*\*\*

## SEZIONE II - IL PIANO ANTICORRUZIONE

### 1. Analisi del contesto.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha decretato che 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). Il PNA del 2013 conteneva un generico riferimento al contesto ai fini dell'analisi del rischio corruttivo, mentre attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

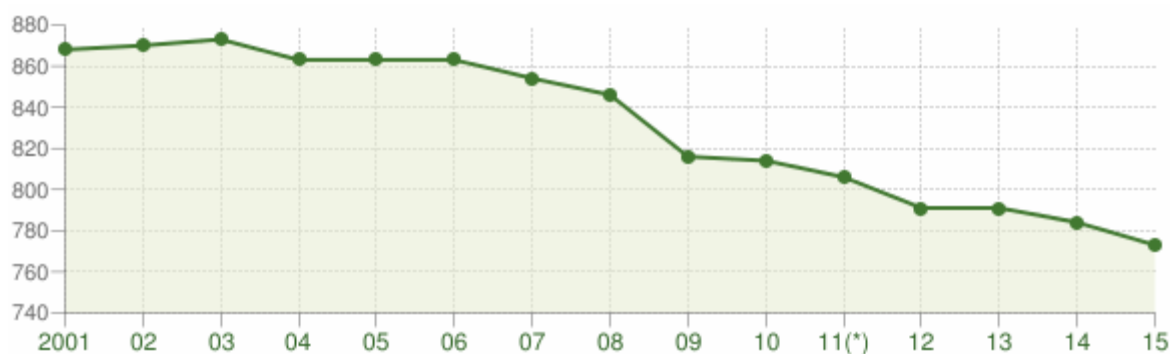
#### 1.1. Contesto esterno.

Di seguito si riportano alcuni dati ed informazioni ó ritenute rilevanti ai fini della prevenzione della corruzione - in merito al contesto esterno in cui opera l'Ente.

Fonti: quanto alla popolazione, le elaborazioni sono tratte dall'Ufficio demografico del Comune e dal sito <http://www.tuttitalia.it>; in riferimento alla presenza di criminalità, l'ultima delle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati (25 febbraio 2015).

#### Popolazione:

Andamento demografico della popolazione residente nel comune di **Zovencedo** dal 2001 al 2015. Grafici e statistiche su dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno.



Andamento della popolazione residente

COMUNE DI ZOVENCEDO (VI) - Dati ISTAT al 31 dicembre di ogni anno - Elaborazione TUTTITALIA.IT

(\*) post-censimento

La tabella in basso riporta il dettaglio della variazione della popolazione residente al 31 dicembre di ogni anno. Vengono riportate ulteriori due righe con i dati rilevati il giorno dell'ultimo censimento della popolazione e quelli registrati in anagrafe il giorno precedente.

Anno	Data rilevamento	Popolazione residente	Variazione assoluta	Variazione percentuale	Numero Famiglie	Media componenti per famiglia
2001	31 dicembre	868	-	-	-	-

<b>2002</b>	31 dicembre	<b>870</b>	+2	+0,23%	-	-
<b>2003</b>	31 dicembre	<b>873</b>	+3	+0,34%	329	2,65
<b>2004</b>	31 dicembre	<b>863</b>	-10	-1,15%	325	2,66
<b>2005</b>	31 dicembre	<b>863</b>	0	0,00%	332	2,60
<b>2006</b>	31 dicembre	<b>863</b>	0	0,00%	335	2,58
<b>2007</b>	31 dicembre	<b>854</b>	-9	-1,04%	342	2,50
<b>2008</b>	31 dicembre	<b>846</b>	-8	-0,94%	345	2,45
<b>2009</b>	31 dicembre	<b>816</b>	-30	-3,55%	333	2,45
<b>2010</b>	31 dicembre	<b>814</b>	-2	-0,25%	336	2,42
<b>2011 (1)</b>	8 ottobre	<b>812</b>	-2	-0,25%	336	2,42
<b>2011 (2)</b>	9 ottobre	<b>796</b>	-16	-1,97%	-	-
<b>2011 (3)</b>	31 dicembre	<b>806</b>	-8	-0,98%	342	2,36
<b>2012</b>	31 dicembre	<b>791</b>	-15	-1,86%	331	2,39
<b>2013</b>	31 dicembre	<b>791</b>	0	0,00%	334	2,37
<b>2014</b>	31 dicembre	<b>784</b>	-7	-0,88%	331	2,37
<b>2015</b>	31 dicembre	<b>773</b>	-11	-1,40%	318	2,43

(1) popolazione anagrafica al 8 ottobre 2011, giorno prima del censimento 2011.

(2) popolazione censita il 9 ottobre 2011, data di riferimento del censimento 2011.

(3) la variazione assoluta e percentuale si riferiscono al confronto con i dati del 31 dicembre 2010.

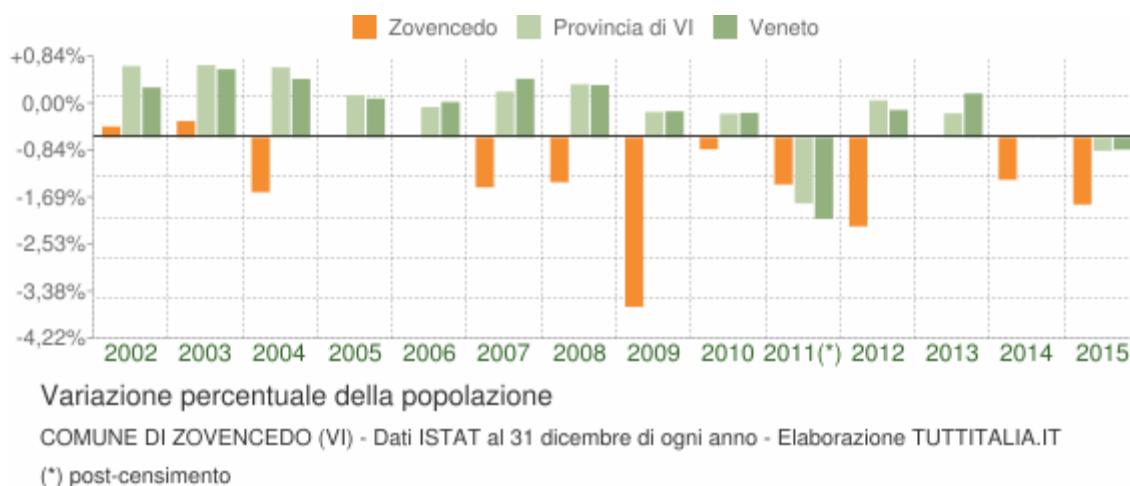
La **popolazione residente a Zovencedo al Censimento 2011**, rilevata il giorno 9 ottobre 2011, è risultata composta da **796** individui, mentre alle Anagrafi comunali ne risultavano registrati **812**. Si è, dunque, verificata una differenza negativa fra *popolazione censita* e *popolazione anagrafica* pari a **16** unità (-1,97%).

Per eliminare la discontinuità che si è venuta a creare fra la serie storica della popolazione del decennio intercensuario 2001-2011 con i dati registrati in Anagrafe negli anni successivi, si ricorre ad operazioni di **ricostruzione intercensuaria** della popolazione.

I grafici e le tabelle di questa pagina riportano i dati effettivamente registrati in Anagrafe.

## Variazione percentuale della popolazione

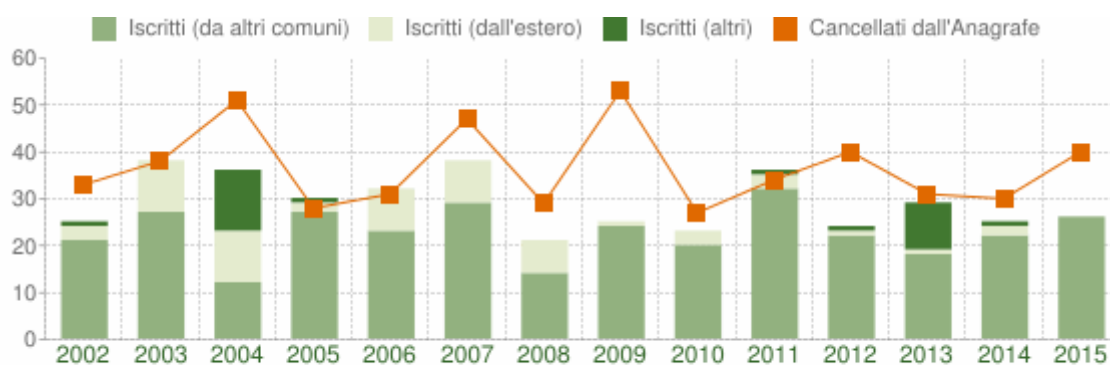
Le variazioni annuali della popolazione di Zovencedo espresse in percentuale a confronto con le variazioni della popolazione della provincia di Vicenza e della regione Veneto.



## Flusso migratorio della popolazione

Il grafico in basso visualizza il numero dei trasferimenti di residenza da e verso il comune di Zovencedo negli ultimi anni. I trasferimenti di residenza sono riportati come **iscritti** e **cancellati** dall'Anagrafe del comune.

Fra gli iscritti, sono evidenziati con colore diverso i trasferimenti di residenza da altri comuni, quelli dall'estero e quelli dovuti per altri motivi (ad esempio per rettifiche amministrative).



La tabella seguente riporta il dettaglio del comportamento migratorio dal 2002 al 2015. Vengono riportate anche le righe con i dati ISTAT rilevati in anagrafe prima e dopo l'ultimo censimento della popolazione.

Anno 1 gen-31 dic	Iscritti			Cancellati			Saldo Migratorio con l'estero	Saldo Migratorio totale
	DA altri comuni	DA estero	per altri motivi (*)	PER altri comuni	PER estero	per altri motivi (*)		
2002	21	3	1	29	3	1	0	-8
2003	27	11	0	34	3	1	+8	0
2004	12	11	13	42	6	3	+5	-15

<b>2005</b>	27	2	1	18	0	10	+2	+2
<b>2006</b>	23	9	0	31	0	0	+9	+1
<b>2007</b>	29	9	0	38	5	4	+4	-9
<b>2008</b>	14	7	0	27	0	2	+7	-8
<b>2009</b>	24	1	0	52	1	0	0	-28
<b>2010</b>	20	3	0	23	4	0	-1	-4
<b>2011 (1)</b>	15	3	0	23	2	0	+1	-7
<b>2011 (2)</b>	17	0	1	8	0	1	0	+9
<b>2011 (3)</b>	32	3	1	31	2	1	+1	+2
<b>2012</b>	22	1	1	38	2	0	-1	-16
<b>2013</b>	18	1	10	23	0	8	+1	-2
<b>2014</b>	22	2	1	28	1	1	+1	-5
<b>2015</b>	26	0	0	37	1	2	-1	-14

(\*) sono le iscrizioni/cancellazioni in Anagrafe dovute a rettifiche amministrative.

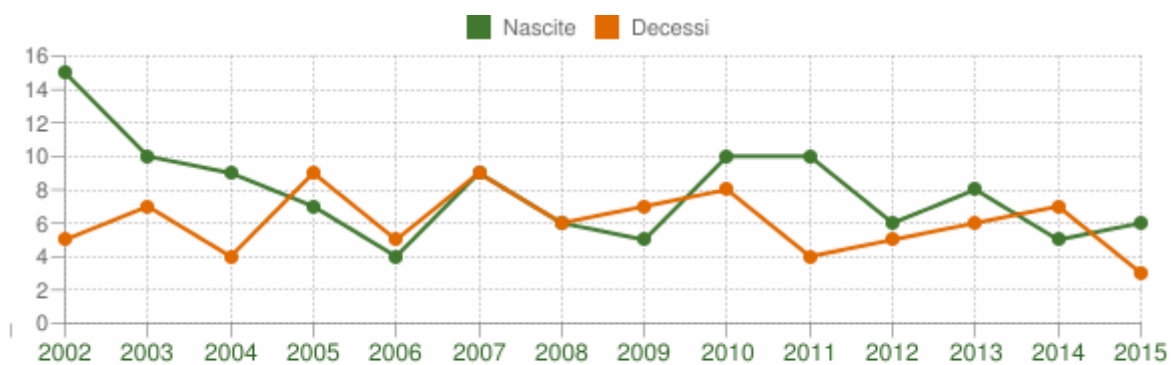
(1) bilancio demografico pre-censimento 2011 (dal 1 gennaio al 8 ottobre)

(2) bilancio demografico post-censimento 2011 (dal 9 ottobre al 31 dicembre)

(3) bilancio demografico 2011 (dal 1 gennaio al 31 dicembre). È la somma delle due righe precedenti.

## Movimento naturale della popolazione

Il movimento naturale di una popolazione in un anno è determinato dalla differenza fra le nascite ed i decessi ed è detto anche **saldo naturale**. Le due linee del grafico in basso riportano l'andamento delle nascite e dei decessi negli ultimi anni. L'andamento del saldo naturale è visualizzato dall'area compresa fra le due linee.



### Movimento naturale della popolazione

COMUNE DI ZOVENCEDO (VI) - Dati ISTAT (bilancio demografico 1 gen-31 dic - Elaborazione TUTTITALIA.IT)

La tabella seguente riporta il dettaglio delle nascite e dei decessi dal 2002 al 2015. Vengono riportate anche le righe con i dati ISTAT rilevati in anagrafe prima e dopo l'ultimo censimento della popolazione.

Anno	Bilancio demografico	Nascite	Decessi	Saldo Naturale
2002	1 gennaio-31 dicembre	15	5	+10
2003	1 gennaio-31 dicembre	10	7	+3
2004	1 gennaio-31 dicembre	9	4	+5
2005	1 gennaio-31 dicembre	7	9	-2
2006	1 gennaio-31 dicembre	4	5	-1
2007	1 gennaio-31 dicembre	9	9	0
2008	1 gennaio-31 dicembre	6	6	0
2009	1 gennaio-31 dicembre	5	7	-2
2010	1 gennaio-31 dicembre	10	8	+2
2011 <sup>(1)</sup>	1 gennaio-8 ottobre	8	3	+5
2011 <sup>(2)</sup>	9 ottobre-31 dicembre	2	1	+1
2011 <sup>(3)</sup>	1 gennaio-31 dicembre	10	4	+6
2012	1 gennaio-31 dicembre	6	5	+1
2013	1 gennaio-31 dicembre	8	6	+2
2014	1 gennaio-31 dicembre	5	7	-2
2015	1 gennaio-31 dicembre	6	3	+3

(1) bilancio demografico pre-censimento 2011 (dal 1 gennaio al 8 ottobre)



(<sup>2</sup>) bilancio demografico post-censimento 2011 (dal 9 ottobre al 31 dicembre)

(<sup>3</sup>) bilancio demografico 2011 (dal 1 gennaio al 31 dicembre). È la somma delle due righe precedenti.

## Territorio, classificazione sismica e dati climatici.

### Dati geografici

<b>Altitudine</b> 276 m s.l.m. (min 50 - max 410)	Misura espressa in <i>metri sopra il livello del mare</i> del punto in cui è situata la Casa Comunale, con l'indicazione della quota minima e massima sul territorio comunale.
<b>Coordinate Geografiche</b> <i>sistema sessagesimale</i> 45° 25' 45,84" N 11° 30' 15,12" E  <i>sistema decimale</i> 45,4294° N 11,5042° E	Le coordinate geografiche sono espresse in latitudine Nord (distanza angolare dall'equatore verso Nord) e longitudine Est (distanza angolare dal meridiano di Greenwich verso Est).  I valori numerici sono riportati utilizzando sia il sistema sessagesimale <b>DMS</b> ( <i>Degree, Minute, Second</i> ), che il sistema decimale <b>DD</b> ( <i>Decimal Degree</i> ).

### Classificazione sismica e climatica

<b>Zona sismica</b> 3	<b>Zona climatica</b> E	<b>Gradi giorno</b> 2.693
--------------------------	----------------------------	------------------------------

### Comuni limitrofi:

<b>Zovencedo (VI)</b>	0 km	773
<b>Comuni confinanti</b> (o di prima corona)	<i>distanza</i>	<i>popolazione</i>
Grancona	3,3 km	1.862
Villaga	3,7 km	1.914
Barbarano Vicentino	3,8 km	4.594
Brendola	7,0 km	6.666
Arcugnano	8,3 km	7.820
<b>Comuni di seconda corona</b> (confinanti con la prima corona)	<i>distanza</i>	<i>popolazione</i>
San Germano dei Berici	3,9 km	1.178
Mossano	4,2 km	1.788
Nanto	7,0 km	3.086
Sossano	7,6 km	4.403
Castegnero	7,7 km	2.939
Sarego	8,2 km	6.794

Longare	9,8 km	5.688
Montebello Vicentino	9,8 km	6.571
Lonigo	10,0 km	16.391
Albettonè	10,1 km	2.081
Altavilla Vicentina	10,3 km	12.056
Montecchio Maggiore	11,0 km	23.664
Rovolon (PD)	12,5 km	4.970
<b>VICENZA</b>	14,6 km	112.953

### **Dati sulla presenza di criminalità.**

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto *esterno*, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Dai dati contenuti nella *Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata* trasmessa dal Ministro Alfano alla Presidenza della Camera dei deputati il 25 febbraio 2015, emerge che la *Provincia di Vicenza non risulta interessata dal radicamento di organizzazioni criminali di tipo mafioso. La florida condizione economica, soprattutto nel settore orafa ed in quello della concia delle pelli, può suscitare, tuttavia, l'interesse di organizzazioni criminali interessate al reinvestimento dei proventi di attività illecite perpetrate in altri contesti territoriali. Pregresse indagini hanno documentato la presenza, in alcuni comuni della provincia (Villafranca, Sommacampagna, Basso vicentino, S. Bonifacio e Legnago), di personaggi riconducibili alla 'ndrangheta. Tali soggetti, operanti in particolare nel settore dell'edilizia e del traffico di sostanze stupefacenti, sono riconducibili alle 'ndrine Dragoneö e Grande Aracriö di Cutro (KR), Papalia-Italianoö di Delianova (RC), Anello-Fiumanaö di Filadelfia (KR) e Morabito-Pangallo- Marteö di Africo Nuovo (RC).*

*Il traffico di sostanze stupefacenti risulta gestito, principalmente, da maghrebini e albanesi che operano anche in collaborazione con italiani. Nel 2013 sono state eseguite 105 operazioni antidroga, con un sequestro complessivo di kg. 61 di narcotico.*

*Si registra la presenza di cittadini di origine cinese responsabili di impiegare in neroö propri connazionali, spesso clandestini, nonché di introdurre nel territorio nazionale e commercializzare merce contraffatta e non conforme agli standard di sicurezza previsti dalla normativa europea. A tal proposito si segnala l'operazione Omnia Venaliaö del 16 gennaio 2013, condotta dalla Guardia di Finanza, in territorio italiano ed estero, che ha consentito di denunciare 69 soggetti di nazionalità cinese, italiana, marocchina, senegalese e rumena per i reati di contraffazione, introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi.*

*Nell'ambito dei reati predatori, si evidenziano, in particolare, gruppi criminali composti da cittadini moldavi, rumeni e albanesi dediti alla commissione di furti in abitazione e ad esercizi commerciali. Al riguardo si segnala l'operazione dell'Arma dei Carabinieri del 24 ottobre 2013, che disarticolato un sodalizio criminale, costituito da albanesi e italiani, dediti a rapine ed estorsioni in danno di attività commerciali della provincia.*

*La delittuosità complessiva nel 2013, rispetto all'anno precedente, è in incremento del 3,8%.*

*Si rileva un lieve aumento dei furti (+1,0 % rispetto al 2012) e delle rapine (+7,2%). L'azione di contrasto ha fatto registrare un decremento del 1,5% rispetto all'anno precedente. Il totale degli stranieri denunciati nell'anno è in lieve incremento del 1,6% rispetto al 2012.*

*Si annota, altresì, una significativa crescita del numero dei furti di rame commessi (+29,6%) rispetto all'anno 2012.*

Dalla Relazione non risultano operazioni di polizia rilevanti condotte sul territorio del Comune.

Per quanto concerne il territorio dell'Ente non si segnalano eventi delittuosi legati alla criminalità organizzata, ovvero fenomeni di corruzione, verificatesi nel territorio.

## **1.2. Il contesto interno.**

L'organizzazione interna del Comune risente, certamente in modo negativo, della progressiva diminuzione delle unità di personale, peraltro in doveroso adempimento ad una politica, confermata negli anni, di contenimento delle spese di personale che, per l'Ente, costituisce una oggettiva difficoltà. A tale difficoltà si cerca però di ovviare con adattamenti della struttura organizzativa in modo da rispondere ai (crescenti) obblighi di carattere formale e sostanziale, pur a fronte di una oggettiva carenza di unità.

La struttura organizzativa dell'ente è ripartita in n. 2 (due) Aree Funzionali:

- 1) Area Amministrativo óFinanziaria: 1 Responsabile cat. D Part-time 30 ore ed 1 Addetto cat. D Part-time 30 ore;
- 2) Area Tecnica: 1 Responsabile cat. D Full-time 36 ore.

Totale 3 dipendenti

Al vertice di ciascuna Area è posto un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa. Il numero totale di dipendenti al 31.12.2016 è di 3, dei quali i titolari di posizione organizzativa sono n. 2.

Inoltre la dotazione organica effettiva prevede anche un Segretario Comunale titolare di sede attualmente in convenzione con i Comuni di Villaga e Monteviale.

\*

## **2. Processo di adozione del PTPC.**

### **2.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico amministrativo.**

L'approvazione del documento definitivo spetta alla giunta comunale; il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2016-2019 è stato approvato dalla Giunta Comunale.

### **2.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione.**

Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza è il Segretario Comunale nominato con Decreto n. 3 del 29.12.2016.

### **2.3. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione.**

Data la dimensione demografica dell'ente contenuta, non sono stati coinvolti attori esterni nel processo di predisposizione del Piano.

È bene precisare che, nel segno della più ampia trasparenza e coinvolgimento degli stakeholders, quale forma di consultazione volta al coinvolgimento dei cittadini e delle organizzazioni portatrici di interessi collettivi, l'Ente con apposito avviso pubblico ha proceduto a dare la possibilità agli stessi di formulare proposte migliorative e di aggiornamento al P.T.P.C. 2016/2018 a mezzo di modello, anch'esso pubblicato sul sito istituzionale, e da trasmettere a questo Ente.

### **2.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.**

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale nella sezione *Amministrazione trasparente*, sottosezione denominata *Altri contenuti*, sottosezione di secondo livello *Anticorruzione* a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un nuovo Piano aggiornato.

\*

### **3. Individuazione del rischio. Mappatura del rischio.**

La gestione del rischio si sviluppa nelle seguenti fasi:

1. 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;
2. 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);
3. 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 sorte di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico *livello di rischio* (valore delle probabilità per valore dell'impatto);
4. 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.

Per attività di identificazione del rischio e di mappatura dei processi è stato avviato il confronto e la collaborazione con i Responsabili delle aree.

La mappatura dei processi è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività dell'Ente. La mappatura ha carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC, con la determinazione n. 12/2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto all'effettivo svolgimento della mappatura dei processi.

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*.

La mappatura dei principali processi di governo e dei processi operativi dell'Ente è riportata nell'allegato nr. 1, facendo tuttavia presente che, essendo l'attuale R.P.C in carica dal 29.12.16 la mappatura, seppure effettuata dallo stesso nel limitato arco temporale disponibile ad oggi per una compiuta valutazione, sarà soggetta a proposte di modifica e/o integrazioni ove se ne dovesse presentare la necessità.

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.

Le aree a rischio di corruzione comuni e obbligatorie (art. 1 comma 4, comma 9 lett. *aa*), sono individuate nelle seguenti:

- acquisizione e progressione del personale;

- affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal d.lgs. n. 163 del 2006;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Ad integrazione delle aree a rischio obbligatorie, il § 6.3 dell'aggiornamento al PNA adottato con determinazione n.12/2015 individua le seguenti ulteriori aree:

- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- Incarichi e nomine
- Affari legali e contenzioso

Ciò premesso, in relazione alla organizzazione interna dell'ente e nella considerazione che, ai sensi del comma 2 bis dell'art.1 della L.190/2012, il PNA costituisce l'indirizzo per le amministrazioni comunali, sono state individuate 8 macro aree suddivise a loro volta in processi come di seguito specificato:

#### **AREA Acquisizione e progressione del personale**

PROCESSI:

- Reclutamento di personale
- Progressioni di carriera
- Conferimento di incarichi extra istituzionali

#### **AREA Affidamento di lavori beni e servizi**

PROCESSI:

- Definizione dell'oggetto di affidamento
- Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
- Requisiti di qualificazione
- Requisiti di aggiudicazione
- Valutazione delle offerte
- Verifica della eventuale anomalia delle offerte
- Procedure negoziate
- Affidamenti diretti, individuazione del contraente per lavori, servizi e forniture
- Affidamenti diretti, affidamento incarico di collaborazione
- Revoca del bando
- Redazione del crono programma
- Varianti in corso di esecuzione del contratto
- Subappalto
- Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi alle giurisdizionali

#### **AREA PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO**

PROCESSI:

- Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi a costruire)
- Provvedimenti di tipo concessorio (incluse figure simili quali: deleghe, ammissioni)

#### **AREA PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO**

PROCESSI:

- Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati

#### **AREA GESTIONE DELLE ENTRATE, DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO**

#### PROCESSI:

- Concessione di agevolazioni, esenzioni, sgravi e corretta applicazione dei presupposti per il calcolo delle somme dovute
- Riscossione coattiva
- Istruttoria istanze di mediazione
- Spese economali
- Programmazione delle Alienazioni
- Affidamento di beni comunali

#### **AREA CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI**

##### PROCESSI

- Abusi edilizi, esecuzione controlli, verifiche ed ispezioni, elevazione sanzioni, controlli sul pagamento di sanzioni e/o sull'ottemperanza alle ordinanze emesse
- Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia edilizia o commerciale)

#### **AREA INCARICHI E NOMINE**

##### PROCESSI:

- Definizioni di indirizzi per la nomina di rappresentanti del Comune in seno ad enti ed organismi partecipati
- Procedura di selezione dei collaboratori
- Atti di nomina

#### **AREA AFFARI LEGALI E CONTEZIOSO**

##### PROCESSI:

- Conferimento di incarichi di patrocinio legale
- Monitoraggio del contenzioso
- Stima del rischio del contenzioso
- Istruttoria di proposte di transazione giudiziale ed extragiudiziale

La mappatura è dettagliata nell'allegato n. 1 del presente Piano *“Mappatura sistematica dei processi delle aree di rischio”*.

\*

#### **4. Valutazione del rischio.**

All'esito della mappatura dei processi e della mappatura dei rischi si è proceduto alla valutazione di esposizione al rischio corruttivo di ciascuno dei processi mappati, nell'ottica della politica di prevenzione che è quella di creare un contesto sfavorevole a comportamenti che minano l'integrità della pubblica amministrazione.

Il concetto di rischio, assunto dal legislatore, è quello di un ostacolo al raggiungimento di obiettivi di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, che sono obiettivi di promozione della legalità. In logica di priorità, sono stati selezionati i processi che, in funzione della situazione specifica del Comune, presentano possibili rischi per l'integrità, classificando tali rischi in relazione al grado di pericolosità ai fini delle norme anticorruzione.

In tale selezione sono state attuate metodologie proprie del risk management (gestione del rischio) nella valutazione della priorità dei rischi, caratterizzando ogni processo in base ad un indice di rischio in grado di misurare il suo specifico livello di criticità e di poterlo quindi successivamente comparare con il livello di criticità degli altri processi.

L'approccio prevede che un rischio sia analizzato secondo due dimensioni:

È la PROBABILITÀ di accadimento, cioè la stima di quanto è probabile che il rischio si manifesti in quel processo, in relazione ad esempio alla presenza di discrezionalità, di fasi decisionali o di attività esterne a contatto con l'utente.

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: **discrezionalità**: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5); **rilevanza esterna**: nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5; **complessità del processo**: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5); **valore economico**: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5); **frazionabilità del processo**: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5); **controlli**: (valori da 1 a 5) 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. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati. Per ogni attività/processo esposto al rischio è stato attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati la media finale misura la **valori probabilità**. (cfr. Allegato nr. 2 *Matrice del rischio*);

È l'**IMPATTO** dell'accadimento, cioè la stima dell'entità del danno materiale o di immagine connesso all'eventualità che il rischio si concretizzi. 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.

**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).

**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.

**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 (graduazione da 1 a 5 a seconda della rilevanza della pubblicazione). Altrimenti punti 0 in caso di assenza di pubblicazioni.

**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 **valori impatto**. (cfr. Allegato nr. 2 *Matrice del rischio*).

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 del processo. Più è alto l'indice di rischio, pertanto, più è critico il processo dal punto di vista dell'accadimento di azioni o comportamenti non in linea con i principi di integrità e trasparenza (*Valutazione complessità del rischio* cfr. Allegato nr. 2 *Matrice del rischio*).

Per ogni processo mappato è stata elaborata una valutazione tenendo conto della metodologia proposta all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione con successiva elaborazione della seguente scala di livello rischio adatta alle esigenze dell'Ente:

- Nessun rischio con valori inferiori a 2,00
- Livello rischio "attenzione" con valori tra 2,00 e 3,99
- Livello rischio "medio" con valori tra 4,00 e 6,99
- Livello rischio "serio" con valori tra 7,00 e 9,99
- Livello rischio "elevato" con valori superiori a 10.

Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

## **5. Gestione del rischio.**

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri. Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, come detto, possono essere obbligatorie e previste dalla norma o ulteriori se previste nel Piano. Le misure ulteriori debbono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile per la prevenzione con il coinvolgimento dei dirigenti/posizioni organizzative per le aree di competenza, identificando annualmente le aree "sensibili" di intervento su cui intervenire.

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

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

Per ognuno dei processi della mappatura (cfr. Allegato n. 1 "Mappatura sistematica dei processi delle aree a rischio") è stato definitivo un piano di azioni con individuazioni di misure di contrasto ulteriori, rispetto a quelle obbligatorie, che l'Ente dovrebbe intraprendere. Dette misure sono riepilogate nell'Allegato 1 "Mappatura delle aree e dei processi".

Le misure specifiche "obbligatorie" sono descritte nei paragrafi che seguono.

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto delle 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'intero 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.

\*

## **6. Formazione in tema di anticorruzione.**

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

L'articolo 7-bis del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70.

L'articolo 8 del medesimo DPR 70/2013 prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un Piano triennale di formazione del personale in cui siano rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni. Tali piani sono trasmessi al Dipartimento della Funzione Pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze e al Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche di formazione.

Questo redige il Programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici, entro il 31 ottobre di ogni anno.

Gli enti territoriali possono aderire al suddetto programma, con oneri a proprio carico, comunicando al Comitato entro il 30 giugno le proprie esigenze formative.

L'ente è assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, per il quale: "a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche [ ] , per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione".



La Corte costituzionale, con la sentenza 182/2011, ha precisato che i limiti fissati dall'articolo 6 del DL 78/2010 per gli enti locali, sono da gestirsi complessivamente e non singolarmente.

Inoltre, la Corte dei conti Emilia Romagna (deliberazione 276/2013), interpretando il vincolo dell'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, alla luce delle disposizioni in tema di contrasto alla corruzione, si è espressa per l'inefficacia del limite per le spese di formazione sostenute in attuazione della legge 190/2012.

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

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

## **6.2. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione.**

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

## **6.3. Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione.**

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i soggetti incaricati della formazione.

## **6.4. Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione.**

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

## **6.5. Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione.**

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro, ecc.

A questi si aggiungono seminari di formazione *online*, in remoto.

A mezzo di direttive o circolari informative da parte del Responsabile Anticorruzione.

## **6.6. Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.**

Non meno di tre ore annue per ciascun dipendente o non meno di 1 direttiva in tema trasmessa.

\*

## **7. Codice di comportamento.**

### **7.1. 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, in particolare, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento *«con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione»*.

Il Codice di comportamento dei pubblici dipendenti del Comune di Zovencedo è stato approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 75 del 23.12.2013.

### **7.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento.**

Trova piena applicazione l'articolo 55-bis comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e smi in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

### **7.3. Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.**

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55- bis comma 4 del decreto legislativo 165/2001 e smi..

\*

## **8. Altre iniziative.**

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

La dotazione organica dell'ente è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente. In ogni caso, si auspica l'attuazione di quanto espresso a pagina 3 delle *Intese* raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013: *«L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni»*.

Per tale ragione l'ente si impegna nel triennio 2017-2019 a verificare se sia possibile adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del decreto legislativo 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata e verificherà se sussistono le condizioni per assicurare la rotazione del personale, facendo ricorso a gestioni associate, mobilità, comando, ecc.. Tuttavia si ribadisce che in una struttura di carattere elementare come quella di un Comune di piccole dimensioni, è di fatto impossibile stabilire una rotazione strutturale e periodica, anche nella considerazione delle specifiche professionalità a disposizione e dell'esigenza della salvaguardia della continuità nella gestione amministrativa.

### **8.2. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione.**

Sistematicamente in tutti i contratti futuri dell'ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'articolo 241 comma 1-bis del decreto legislativo 163/2006 e smi).

### **8.3. Elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti.**

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell'articolo 60 del DPR 3/1957.

### **8.4. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità.**

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

Inoltre, l'ente applica puntualmente le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconfiribilità o incompatibilità*.

### **8.5. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto.**

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

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

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

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

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

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

#### **MISURA:**

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

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

### **8.6. Elaborazione di direttive per effettuare 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:

- a) non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,
- c) 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;
- d) 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.

#### **MISURA:**

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

### **8.7. Adozione di misure per 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:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) 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.

#### **MISURA:**

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

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo. Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013 ai quali si rinvia.

### **8.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.**

I *patti d'integrità* ed i *protocolli di legalità* sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto. Il *patto di integrità* è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che "*mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di*

violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".

**MISURA:**

È intenzione dell'ente valutare l'opportunità di elaborare o di aderire a patti d'integrità e a protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti.

**8.9. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti.**

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

Per quel che riguarda i procedimenti amministrativi appare opportuno che ciascun settore dell'Amministrazione si doti di quelli che potrebbero essere definiti "Protocolli di attività". Ciò sia con riferimento ai procedimenti amministrativi attivabili su istanza di parte, per i quali la legge stessa impone la pubblicazione sul sito internet comunale di tutte le informazioni necessarie, sia con riferimento ai procedimenti attivabili d'ufficio.

Per i procedimenti amministrativi attivabili su istanza di parte, occorre, pertanto, dare puntuale applicazione alla normativa vigente, al fine di garantire la massima trasparenza ed evitare qualunque rischio connesso a fenomeni di corruzione.

Con riferimento ai procedimenti attivabili d'ufficio, gli stessi sono avviati allorché gli organi o le strutture del Comune abbiano cognizione di atti, fatti e/o circostanze per i quali sussista l'obbligo o, comunque, l'interesse dell'ente a provvedere. Rispetto a tali procedimenti amministrativi attivabili d'ufficio, essenzialmente rapportabili alle attività di accertamento, di controllo e sanzionatoria dell'Ente, occorre, accanto agli elementi indicati per i procedimenti su istanza di parte, che ciascun Ufficio predetermini dei criteri generali da seguire per l'attivazione di tali procedimenti al fine di evitare qualsiasi rischio di corruzione.

È intenzione dell'Ente provvedere alla creazione di un catalogo dei procedimenti amministrativi aggiornato entro il 31.12.2018 (Responsabilità: Responsabili di area)

**MISURA:**

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

Verifica a campione in occasione delle attività di controllo successivo di regolarità Amministrativa e contabile del rispetto dei "protocolli di attività" eventualmente adottati e dei termini di conclusione dei procedimenti.

**8.10. 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.**

Il sistema di monitoraggio è attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente.

Inoltre, taluni parametri di misurazione dei termini procedurali sono utilizzati per finalità di valutazione della *performance* dei responsabili e del personale dipendente.

**8.11. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.**

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990. Ogni provvedimento di attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente.

Il responsabile del procedimento, nell'istruttoria di procedimenti che si debbano concludere con la stipula di un contratto, ovvero con una autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi

economici, verifica che non sussistano relazioni di parentela o affinità fra i titolari, gli amministratori, i soci e dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti o dipendenti dell'amministrazione comunale, informandone il Responsabile del servizio e il Responsabile della Prevenzione secondo le prescrizioni previste nel Codice di comportamento.

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

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*.

#### **8.13. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.**

In conformità al PNA del 2013 (pagina 52), l'ente intende pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della *cultura della legalità*.

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente PTCP e alle connesse misure.

Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenti e imprese, che possa nutrirsi anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, l'amministrazione dedicherà particolare attenzione alla segnalazione dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, corruzione.

#### **8.14. Enti partecipati.**

Le società ed enti di diritto privato controllati dall'amministrazione comunale, le società in house a cui partecipa l'amministrazione o gli organismi strumentali, sono tenuti all'applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza secondo le linee guida delineate con la determinazione ANAC n.8/2015.

Il competente Servizio comunale verificherà l'adempimento degli obblighi delle partecipate, ivi compresi gli obblighi di pubblicazione dei dati di cui all'art.15 bis del D.Lgs.33/2013 come introdotto dal D.Lgs.97/2016, curando la pubblicazione sul sito internet comunale sia dell'elenco delle partecipate di cui all'art.22 comma 1 del D.Lgs.33/2013 sia, anche mediante appositi link di collegamento, dei piani anticorruzione e trasparenza adottati dalle partecipate stesse.

In sede di relazione annuale il titolare di p.o. competente relazionerà al RPCT sull'effettivo adempimento o meno degli obblighi gravanti sulle partecipate.

\*

#### **9. Vigilanza e monitoraggio del piano.**

Il Responsabile anticorruzione esercita l'attività di vigilanza e monitoraggio in ordine all'attuazione del piano ai sensi di quanto previsto dal piano nazionale anticorruzione.

Il Responsabile anticorruzione, inoltre, attraverso gli esiti delle verifiche assicura che le misure previste nel piano risultino idonee, con particolare riferimento all'effettivo rispetto delle misure previste, attraverso l'attuazione di controlli periodici e l'assegnazione di specifiche prescrizioni. In particolare, è prevista la possibilità per il Responsabile della prevenzione della corruzione di predisporre delle *Note di monitoraggio* in relazione all'attuazione delle misure obbligatorie nonché delle misure di prevenzioni ulteriori così come individuate nell'allegato denominato *Mappatura sistematica dei processi delle aree a rischio* (Allegato nr. 1).

I Responsabili di p.o. sono tenuti a collaborare attivamente all'attività di monitoraggio, sia attraverso il presidio delle attività e dei comportamenti, sia attraverso la fattiva collaborazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione.

Al termine di ogni anno il Responsabile della prevenzione è tenuto a predisporre una relazione contenente gli esiti del monitoraggio e delle verifiche effettuate, da cui si possa avere traccia degli adempimenti assegnati e dell'effettiva realizzazione di quanto richiesto.

\*

#### **10. I controlli interni.**

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è da considerare il sistema dei controlli interni che l'ente ha approntato in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 "*Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012*", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione. Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato il Regolamento comunale per i controlli interni, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 37 del 27 ottobre 2015.

In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il controllo successivo sugli atti che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano. Le modalità e periodicità dei controlli e le relative responsabilità sono disciplinate nel citato regolamento comunale.

\*

#### **11. Obbligo di relazione dei responsabili degli uffici/servizi nei confronti del responsabile della prevenzione.**

In relazione alla mappatura e gestione dei rischi trattati nel Piano, nonché in relazione alla concreta attuazione delle misure previste dal medesimo, i Responsabili dei servizi (titolari di p.o.) relazionano entro la metà del mese di dicembre sull'effettiva realizzazione o meno delle misure o azioni previste ed in riferimento ai rispettivi indicatori di risultato di rischio. Tale attività è essenziale al fine di provvedere all'aggiornamento annuale del Piano.

Le informazioni di cui al presente paragrafo saranno contenute nella relazione annuale sulla performance ai sensi del vigente Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance e contribuiranno alla valutazione della performance complessiva dei titolari di p.o..

\*

#### **12. PTPC e gestione della performance.**

La suddetta fase è attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione. In effetti il rispetto delle misure e delle disposizioni presenti nel presente piano sarà elemento valutativo ai fini della valutazione della performance e, pertanto, potrà essere inserito all'interno del Piano della Performance o Piano degli Obiettivi.

I Responsabili di Area potranno essere valutati in base alle azioni poste in merito alla attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità in esecuzione del piano triennale della prevenzione della corruzione e del piano triennale della trasparenza e integrità.

Gli adempimenti sopra descritti nel rispetto della relativa tempistica costituiscono per i Responsabili obiettivi da considerare collegati anche con il ciclo della performance.

\*

#### **13. Il nucleo di valutazione.**

Il Nucleo di Valutazione, ai sensi del D.Lgs.150/2009, del P.N.A. e del successivo aggiornamento adottato con determinazione n.12/2015, nello svolgimento delle funzioni ad esso attribuite,

partecipa al processo di gestione del rischio, verificando in particolare la coerenza fra gli obiettivi di performance assegnati con deliberazione della Giunta comunale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

Esercita le specifiche attribuzioni collegate all'attività anticorruzione in materia di trasparenza ai sensi degli artt.43 e 44 del D.Lgs.33/2013.

Esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento dei dipendenti e sulle sue eventuali modifiche, ai sensi dell'art.54 comma 5 del D.Lgs.165/2001 e s.m.i.

Ai sensi del comma 14 dell'art.1 L.190/2012 come sostituito dall'art.41 comma 1 lett. L) D.Lgs.97/2016 è il destinatario della relazione finale del RPCT redatta secondo il modello annualmente predisposto dall'ANAC.

\*\*\*\*\*



## SEZIONE III ó TRASPARENZA

### 1. Premessa.

La trasparenza è stata oggetto di riordino normativo per mezzo del decreto legislativo 14 marzo 2003, n. 33, così come modificato dal D.Lgs. 97/2016. Viene definita 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*". Così intesa, la trasparenza costituisce una misura fondamentale per la prevenzione della corruzione, in quanto strumentale alla promozione dell'integrità e allo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.

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

Come detto tra le modifiche più importanti del D.lgs. 97/2016 al D.lgs. 33/2013 si registra quella della piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT) come indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità nel PNA 2016. Il Programma triennale per la trasparenza non è più previsto ed è sostituito da una apposita sezione "Trasparenza" del Piano anticorruzione.

\*

### 2. Obiettivi strategici in materia di trasparenza e integrità.

La trasparenza dell'attività amministrativa è un obiettivo fondamentale dell'amministrazione e viene perseguita dalla totalità degli uffici e dei rispettivi Responsabili di posizione organizzativa. Essa è oggetto di consultazione e confronto di tutti i soggetti interessati, attraverso il coordinamento del Responsabile della trasparenza.

I Responsabili di p.o. devono attuare ogni misura organizzativa per favorire la pubblicazione delle informazioni e degli atti in loro possesso, nei modi e nei tempi stabiliti dalla legge e secondo le fasi di aggiornamento necessarie.

Le attività di monitoraggio e misurazione della qualità della sezione "*Amministrazione trasparente*" del sito web istituzionale dell'ente sono affidate al Segretario Comunale, quale responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La misurazione della qualità degli adempimenti di pubblicazione può essere effettuata a mezzo del servizio "*Bussola della Trasparenza*" predisposto dal Dipartimento della Funzione pubblica. Il sistema, infatti, consente di valutare il sito internet attraverso una molteplicità di indicatori, verificandone la corrispondenza a quanto previsto dalla legge e identificando i singoli errori e inadempienze.

La verifica dell'attuazione degli adempimenti, previsti dal D.Lgs. 33/2013, spetta al Nucleo di valutazione al quale le norme vigenti assegnano il compito di verificare la pubblicazione, l'aggiornamento, la completezza e l'apertura del formato di ciascun dato da pubblicare.

Unitamente alla misurazione dell'effettiva presenza dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, l'Amministrazione comunale si pone come obiettivo primario quello di migliorare la qualità complessiva del sito web istituzionale, con particolare riferimento ai requisiti di accessibilità e di facilità di utilizzo ed usabilità descritti dai provvedimenti emanati dall'AGID.

\*

### **3. Dati e documenti oggetto di pubblicazione. L'organizzazione delle pubblicazioni.**

I dati e i documenti oggetto di pubblicazione sono quelli previsti dal D.lgs. n. 33/2013 e dalla legge n. 190/2012, così come modificati dal D.lgs. n. 97/2016. Tali obblighi di pubblicazione, tuttavia, sono aggiuntivi ed ulteriori rispetto ad altri obblighi di pubblicità previsti dalla legge, i quali restano in vigore e non sono modificati dalla normativa in commento. Si fa riferimento, in particolare, agli obblighi di pubblicazione degli atti all'albo pretorio on line, nonché agli obblighi di pubblicazione sul sito istituzionale delle deliberazioni, delle determinazioni e delle ordinanze.

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, come modificato dal d.lgs. 97/2016, al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti soggetti all'obbligo di pubblicazione.

\*

### **4. Gli obblighi specifici di pubblicazione. Individuazione dei responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati.**

Nel presente paragrafo sono evidenziati, se pur in modo schematico e fatto salvo il riferimento alla disciplina legislativa, gli obblighi di pubblicazione di cui alla L.190/2012, al D.Lgs.33/2013 (come modificati dal d.lgs. 97/2016) e al D.Lgs.39/2013 con il richiamo alla normativa specifica.

La trasparenza dell'attività amministrativa è un obiettivo fondamentale dell'Amministrazione e viene perseguita dalla totalità degli uffici e dei servizi e, pertanto, dai rispettivi Responsabili (titolari di p.o.), che formano la Rete dei Referenti in materia di trasparenza, con a capo il Responsabile della trasparenza.

In questo Ente è stato individuato Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza il Segretario.

I soggetti responsabili degli obblighi di pubblicazione e della qualità delle informazioni, per come definita dall'art. 6 del D.lgs. n. 33/2013, sono i Responsabili di servizio (titolari di p.o.).

I Responsabili della pubblicazione possono avvalersi, al fine di adempiere tempestivamente alla pubblicazione di ciò che inerisce gli atti di propria competenza, dei dipendenti in servizio nella propria area.

I Responsabili dei servizi dovranno inoltre verificare l'esattezza e la completezza dei dati pubblicati inerenti ai rispettivi uffici e procedimenti, segnalando al Responsabile della trasparenza eventuali errori. Gli stessi sono chiamati a collaborare con il Responsabile per la trasparenza e a mettere in atto ogni misura organizzativa per favorire la pubblicazione delle informazioni dei dati e degli atti in loro possesso.

Le attività di monitoraggio e misurazione della qualità della sezione "Amministrazione trasparente" del sito Internet istituzionale sono affidate al Responsabile per la trasparenza in sinergia con i Responsabili di servizio.

L'aggiornamento costante dei dati nei tempi e nei modi previsti dalla normativa di riferimento è parte integrante e sostanziale degli obblighi di pubblicazione.

Obblighi di pubblicazione come da ultimo modificati dal D.lgs. 97/2016:

a) Art.12 D.Lgs.33/2013: Pubblicazione dei riferimenti normativi con link alle norme di legge statale pubblicate su "Normativa", nonché pubblicazione di direttive, circolari, programmi, istruzioni, misure integrative della prevenzione della corruzione, documenti di programmazione strategico gestionale e atti del Nucleo di Valutazione.

b) Art.13 D.Lgs.33/2013: Pubblicazione degli atti relativi agli organi di indirizzo politico e loro competenze, all'articolazione degli uffici con relativo organigramma schematico, nonché elenco dei numeri telefonici e indirizzi e-mail, ivi compreso l'indirizzo di posta certificata.

c) Art.14 D.Lgs.33/2013: Pubblicazione, nei termini e per i periodi di cui al comma 2 dell'art.14, per tutti gli amministratori, dei dati di cui alle lett. da a) ad f) del comma 1 dell'art.14. Per quanto concerne la lett. f) il mancato consenso alla pubblicazione può essere dichiarato dall'amministratore interessato. Ai sensi del comma 1 bis, i dati di cui al comma 1 sono pubblicati anche per i titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che siano attribuiti a titolo gratuito, e per i titolari di incarichi dirigenziali a qualsiasi titolo conferiti. Gli obblighi di pubblicazione, ai sensi del comma 1 quinquies, si applicano anche ai titolari di posizione organizzativa.

d) Art.15 D.Lgs.33/2013: Pubblicazione dei dati relativi ai titolari di incarichi di collaborazione o consulenza. La pubblicazione e la comunicazione al DPF ex art.53 comma 14 D.Lgs.165/2001 sarà di competenza dell'ufficio addetto alle pubblicazioni, sulla base delle informazioni tempestivamente fornite dal dirigente del servizio che dispone l'incarico, dirigente sul quale grava anche la responsabilità di verificare che la pubblicazione sia avvenuta prima di procedere alla liquidazione dei compensi, a pena di quanto previsto al comma 3 del citato art.15.

e) Artt.16, 17 e 18 D.Lgs.33/2013: Pubblicazione del conto annuale del personale con rappresentazione dei dati relativi alla dotazione organica, al personale effettivamente in servizio e ai relativi costi, nonché pubblicazione trimestrale dei tassi di assenza distinti per singoli Servizi. Pubblicazione dei dati relativi al personale a tempo determinato con indicazione delle diverse tipologie di rapporto. Pubblicazione degli incarichi conferiti o autorizzati a dipendenti dell'amministrazione, indicando durata e compenso.

f) Art.19 D.Lgs.33/2013: Pubblicazione dei bandi di reclutamento a qualunque titolo, dei criteri di valutazione della commissione e le tracce delle prove scritte, nonché l'elenco dei bandi in corso.

g) Art.20 D.Lgs.33/2013: Pubblicazione, secondo la disciplina specificata nel Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, dei dati relativi all'ammontare complessivo dei premi collegati alla performance e quello dei premi effettivamente distribuiti. Pubblicazione dei criteri definiti nel Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance per l'assegnazione del trattamento accessorio e i dati relativi alla sua distribuzione, in forma aggregata, nonché i dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità sia per i dirigenti che per i dipendenti.

h) Art.21 D.Lgs.33/2013: Pubblicazione dei riferimenti ai CC.CC.NN.LL. e dei contratti integrativi decentrati.

i) Art.22 D.Lgs.33/2013: Pubblicazione dei dati relativi agli enti vigilati, istituiti, controllati o finanziati dal Comune o società dallo stesso partecipate.

j) Art.23 D.Lgs.33/2013: Pubblicazione degli elenchi dei provvedimenti adottati dal Sindaco (decreti o Ordinanze contingibili e urgenti), dalla Giunta e dal Consiglio comunale (deliberazioni), dai dirigenti ed AA.OO. (determinazioni, ordinanze ordinarie, autorizzazioni e concessioni). La pubblicazione degli elenchi e relative informazioni non è obbligatoria ove all'Albo Pretorio o nella sezione Amministrazione trasparente siano riportati gli atti integrali.

k) Artt.26 e 27 D.Lgs.33/2013: Pubblicazione, ai sensi dell'art.12 della L.241/90, dei criteri o del regolamento a cui il Comune si attiene per la concessione di sovvenzioni, contributi o comunque vantaggi economici di qualunque genere, ivi comprese eventuali esenzioni dal pagamento di oneri o diritti, con pubblicazione, secondo le indicazioni dell'art.27, degli atti di concessione ove l'importo del contributo o vantaggio economico sia superiore a mille euro.

l) Art.29 D.Lgs.33/2013 ó Art.1 c.15 L.190/2012: Pubblicazione del bilancio di previsione e del conto consuntivo in forma sintetica, aggregata e semplificata, nonché pubblicazione del piano di cui all'art.19 D.Lgs.91/2011.

m) Art.30 D.Lgs.33/2013: Pubblicazione di informazioni identificative degli immobili posseduti, nonché dei canoni di locazione attivi e passivi e delle informazioni comunque relative agli atti di disposizione di immobili comunali per periodi superiori a un anno, anche a titolo gratuito.

n) Art.31 D.Lgs.33/2013: Pubblicazione degli atti del Nucleo di Valutazione, procedendo all'indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti. Pubblicazione della relazione dell'organo di revisione al bilancio di previsione, alle relative variazioni e al conto consuntivo, nonché di tutti i rilievi, ancorché recepiti, della Corte dei conti.

o) Art.32 D.Lgs.33/2013: Pubblicazione degli standard dei servizi pubblici erogati con i relativi costi.

p) Art.33 D.Lgs.33/2013: Pubblicazione dei tempi medi di pagamento mediante l'indicatore di tempestività dei pagamenti per tutti gli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, nonché pubblicazione dell'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici. Le pubblicazioni, annuali e trimestrali, devono essere effettuate secondo lo schema tipo e le modalità definite con DPCM.

q) Art.35 D.Lgs.33/2013: Unitamente al PEG/PDO, a cadenza annuale, viene approvato per ogni singolo Servizio, l'elenco dei procedimenti amministrativi secondo uno schema di semplice leggibilità che verrà pubblicato sul sito istituzionale. Lo schema dovrà contenere, anche attraverso appositi link, tutte le informazioni di cui all'art.35 comma 1 lettere da a) ad m) del D.Lgs.33/2013. La pubblicazione dei procedimenti costituisce obiettivo trasversale e rilevante per ogni Servizio ai fini della valutazione della performance organizzativa.

r) Artt.37 e 38 D.Lgs.33/2013 ó Art.1 c.16 let. b) e c.32 L.190/2012. Per ogni procedura di ricerca del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi devono essere pubblicati: la struttura proponente, cioè il Servizio interessato all'appalto, l'oggetto del bando, l'elenco degli operatori invitati a presentare offerta ove non si proceda con procedura aperta, 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 e relativamente all'anno precedente, tali informazioni sono pubblicate in tabelle schematiche riassuntive da trasmettere all'ANAC secondo le istruzioni dalla stessa impartite. A tal fine i dirigenti responsabili delle singole procedure contrattuali devono fornire i dati costantemente e tempestivamente all'ufficio preposto alla pubblicazione e comunicazione all'ANAC e, comunque, al più tardi entro il 10 gennaio di ogni anno. Per quanto concerne specificatamente le opere pubbliche, devono essere pubblicati i documenti di programmazione pluriennale delle opere pubbliche e le informazioni relative ai tempi, ai costi unitari e gli indicatori di realizzazione delle opere completate, secondo lo schema predisposto dall'ANAC.

s) Artt.39 e 40 D.Lgs.33/2013: All'interno della sezione *Amministrazione Trasparente* del sito istituzionale, nelle sottosezioni *Pianificazione e governo del territorio* e *Informazioni ambientali* sono pubblicate, rispettivamente, le informazioni di cui agli artt.39 e 40 del D.Lgs.33/2013. In particolare, per quanto concerne i procedimenti che comportano premialità edificatoria di cui al comma 2 dell'art.39 deve essere evidenziato, all'interno della sottosezione di cui all'allegato *A* al D.Lgs.33/2013, una apposita sezione dedicata alla documentazione relativa a quanto disposto dal citato comma 2, da tenere costantemente aggiornata. Gli atti di governo del territorio di cui alla lett. a) del comma 1 dell'art.39 divengono efficaci, ai sensi del comma 3, solo con l'avvenuta pubblicazione sul sito istituzionale ai sensi del D.Lgs.33/2013 e del presente PTTI, ferme restando tutte le altre forme di pubblicità previste da leggi statali e regionali.

t) Art.42 D.Lgs.33/2013: Pubblicazione di tutti gli atti contingibili e urgenti o a carattere straordinario in caso di calamità naturali o di altre emergenze, con le indicazioni di cui alle lettere da a) a c) del comma 1 dell'art.42. L'obbligo di pubblicazione riguarda solo gli atti rivolti alla generalità dei cittadini o a particolari interventi di emergenza, con esclusione degli atti, anche contingibili e urgenti, che riguardino persone determinate a cui l'atto deve essere personalmente notificato.

u) Artt. 1/20 D.Lgs.39/2013: I dirigenti dei singoli Servizi comunali, quali responsabili del procedimento, sono tenuti a trasmettere al RPCT copia degli atti di conferimento di incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice di cui all'art.1 D.Lgs.39/2013, sia che siano dagli stessi sottoscritti, sia che siano sottoscritti da Amministratori, nonché a trasmettere al

Servizio Affari Generali l'atto di conferimento unitamente alla dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità di cui all'art.20 del citato D.Lgs.39/2013, ai fini della pubblicazione sul sito internet comunale. La dichiarazione di inconferibilità deve essere presentata all'atto del conferimento dell'incarico (comma 2 art.20), mentre quella di incompatibilità deve essere presentata annualmente (comma 3 art.20). Le dichiarazioni devono essere presentate su modelli appositamente predisposti e disponibili presso la Segreteria comunale.

Al fine di consentire l'esatta individuazione di oggetto, tempi e modi degli obblighi di pubblicazione si rinvia all'Allegato nr. 3 del presente Piano (*Elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti*). In tale allegato, inoltre, è individuato per ogni obbligo il relativo responsabile della pubblicazione (Titolare p.o. uffici/servizi).

\*

## **5. Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e tempestività dei flussi informativi. La struttura dei dati e i formati.**

I flussi informativi sono gestiti e organizzati sotto la direzione del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Gli uffici preposti ai procedimenti relativi ai dati, oggetto di pubblicazione, implementano con la massima tempestività i file e le cartelle da pubblicare sul sito. Ciascun Responsabile di posizione organizzativa, se ritenuto opportuno, adotta apposite linee guida interne al proprio Settore/Area individuando il dipendente incaricato della predisposizione dei dati e dei documenti oggetto di pubblicazione, e indicando un sostituto nei casi di assenza del primo.

I dati e i documenti oggetto di pubblicazione dovranno essere elaborati nel rispetto dei criteri di qualità previsti dal D.lgs. n. 33/2013.

La trasparenza implica che tutti i dati resi pubblici possano essere utilizzati da parte degli interessati. Non è sufficiente la pubblicazione di atti e documenti perché si realizzino obiettivi di trasparenza. La stessa pubblicazione di troppi dati ovvero di dati criptici può disorientare gli interessati.

Per l'usabilità dei dati, gli uffici dell'amministrazione devono curare la qualità della pubblicazione affinché si possa accedere in modo agevole alle informazioni e se ne possa comprendere il contenuto.

L'Amministrazione è, inoltre, tenuta ad individuare misure e strumenti di comunicazione adeguati a raggiungere il numero più ampio di cittadini e di adoperarsi per favorire l'accesso ai dati anche a soggetti che non utilizzano le tecnologie informatiche.

L'Amministrazione assicura la qualità delle informazioni riportate nel sito istituzionale nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

I documenti e gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria saranno quindi pubblicati:

- In forma chiara e semplice, tali da essere facilmente comprensibili al soggetto che ne prende visione;
- Completi del loro contenuto e degli allegati costituenti parte integrante e sostanziale dell'atto;
- Con l'indicazione della loro provenienza, e la conformità all'originale in possesso dell'amministrazione;
- Tempestivamente e per un periodo di 5 anni, decorrenti dal primo gennaio dell'anno successivo a quello in cui decorre l'obbligo di pubblicazione, gli atti che producono il loro effetto oltre i 5 anni andranno comunque pubblicati fino alla data di efficacia. Allo scadere del termine sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio:

- In formato di tipo aperto ai sensi dell'art. 68 del CAD di cui al D. Lgs. 82/2005 e s.m.i. e saranno riutilizzabili ai sensi di legge, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Gli uffici competenti dovranno fornire i dati nel rispetto degli standard previsti dal D.lgs. n. 33/2013.

Sarà cura dei responsabili interessati, di concerto con il Responsabile della Trasparenza fornire indicazioni operative agli uffici, anche attraverso momenti di formazione interna, sulle modalità tecniche di redazione di atti e documenti in formati che rispettino i requisiti di accessibilità, usabilità, integrità e open source.

E' compito prioritario dei soggetti incaricati dal Comune, mettere in atto tutti gli accorgimenti necessari per adeguare il sito web agli standard individuati nelle Linee Guida per i siti web della P.A..

\*

## **6. Il trattamento dei dati personali.**

Una trasparenza di qualità necessita del costante bilanciamento tra l'interesse pubblico alla conoscibilità dei dati e dei documenti dell'amministrazione e quello privato del rispetto dei dati personali, in conformità al D.lgs. n. 196/2003. Occorre, quindi, porre particolare attenzione a ogni informazione potenzialmente in grado di rivelare dati sensibili quali lo stato di salute, la vita sessuale e le situazioni di difficoltà socio-economica delle persone.

I dati identificativi delle persone che possono comportare una violazione del divieto di diffusione di dati sensibili, con particolare riguardo agli artt. 26 e 27 del D.lgs. n. 33/2013, andranno omessi o sostituiti.

Nei documenti destinati alla pubblicazione dovranno essere omessi dati personali eccedenti lo scopo della pubblicazione e i dati sensibili e giudiziari, in conformità al D.lgs. n. 196/2003 e alle Linee Guida del Garante sulla Privacy del 2 marzo 2011.

Il Responsabile della Trasparenza o il responsabile di servizio che ne sia venuto a conoscenza segnala con estrema tempestività eventuali pubblicazioni effettuate in violazione della normativa sul trattamento dei dati personali al responsabile di servizio competente.

\*

## **7. Tempi di pubblicazione e archiviazione dei dati.**

Le prescrizioni del decreto 33/2013, così come da ultimo modificato dal D.lgs. 97/2016, sono vincolanti dalla data di entrata in vigore della normativa.

La pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente dei documenti contenenti atti oggetto di pubblicazione obbligatoria deve avvenire tempestivamente.

I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e quanto previsto dagli articoli 14, comma 2, e 15, comma 4. Decorso detti termini, i relativi dati e documenti sono accessibili ai sensi dell'articolo 5 (art. 8 D.Lgs. 33/2013).

Al fine di calcolare la decorrenza dei termini di pubblicazione, ogni dato e documento pubblicato deve riportare la data di aggiornamento.

Decorso il periodo di pubblicazione obbligatoria indicato all'art. 8 del D.lgs. n. 33/2013 i dati dovranno essere eliminati dalla rispettiva sezione e inseriti in apposite sezioni di archivio, da realizzare all'interno della medesima sezione "*Amministrazione Trasparente*".

\*

## **8. Sistema di monitoraggio degli adempimenti.**

Il Responsabile della trasparenza verifica periodicamente che sia stata data attuazione al presente Piano, segnalando all'Amministrazione comunale e al Nucleo di valutazione eventuali significativi scostamenti (in particolare i casi di grave ritardo o addirittura di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione).

Si applicheranno le azioni di monitoraggio previste dalle deliberazioni ANAC che, via via, si succederanno nel periodo di vigenza del Piano.

Ogni Responsabile di area attesta entro il 31.12 di ogni anno con una breve relazione scritta l'assolvimento degli oneri di pubblicazione inerenti la propria Area.

Il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza avviene, inoltre, attraverso il sistema dei controlli interni e viene attuato, in particolare, in occasione del controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti.

Si terrà conto anche di eventuali reclami o segnalazioni riguardanti la qualità delle pubblicazioni, i ritardi o le inadempienze riscontrate.

\*

## **9. Controlli, responsabilità e sanzioni.**

Il Responsabile della trasparenza ha il compito di vigilare sull'attuazione di tutti gli obblighi previsti dalla normativa, segnalando i casi di mancato o ritardato adempimento al Nucleo di valutazione, all'organo di indirizzo politico nonché, nei casi più gravi, all'Autorità Anticorruzione e all'ufficio del personale per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare.

L'inadempimento degli obblighi previsti dalla normativa costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili di servizio, dei rispettivi settori di competenza e dei singoli dipendenti comunali.

Il responsabile competente non risponde dell'inadempimento se dimostra, per iscritto, al Responsabile della Trasparenza, che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

Ogni Responsabile di area attesta entro il 31.12 di ogni anno con una breve relazione scritta l'assolvimento degli oneri di pubblicazione inerenti la propria Area.

Il Nucleo di valutazione attesta con apposita relazione entro il 31.01 dell'anno successivo a quello di riferimento l'effettivo assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza e integrità ai sensi dell'art. 14 del D.lgs.n 150/2009.

Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal D.lgs. n. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse per la violazione della normativa sul trattamento dei dati personali o dalle normative sulla qualità dei dati pubblicati (Codice dell'amministrazione digitale, legge n. 4/2004).

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*.

\*

## **10. Accesso civico.**

L'accesso civico favorisce la trasparenza pubblica intesa come possibilità per tutti i cittadini di avere conoscenza diretta dell'intero patrimonio informativo delle pubbliche amministrazioni. Consente inoltre forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e

imparzialità della pubblica amministrazione, favorisce l'efficienza, la prevenzione della corruzione e i fenomeni di cattiva amministrazione.

A norma dell'art 5 del D.Lgs. 33/2013, così come riformato dal D.lgs. n. 97 del 2016, si distinguono due diversi tipi di accesso:

- a) L'accesso civico in senso proprio/accesso civico "semplice", disciplinato dall'art.5 comma 1
- b) L'accesso civico "generalizzato", disciplinato dall'art.5 comma 2.

### **10.1 Le tipologie di accesso ad atti e documenti.**

- **L'accesso "generalizzato"**: Il rinnovato art. 5, c. 2, D.Lgs. n. 33/2013, regola la nuova forma di accesso civico cd. "generalizzato", caratterizzato dallo "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".

A tali fini è quindi disposto che "chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione".

L'accesso generalizzato è dunque autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione (al quale è funzionalmente ricollegabile l'accesso civico "semplice") incontrando, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all'art. 5-bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni come previsto dall'art. 5-bis, c. 3.

Con il decreto n. 97 del 2016 viene così introdotto nel nostro ordinamento un meccanismo analogo al sistema anglosassone (c.d. *FOIA-Freedom of information act*) che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare.

Si sottolinea come l'esercizio del diritto non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente.

- **L'accesso civico "semplice"**: L'accesso civico regolato dal primo comma dell'art. 5 del decreto trasparenza (cd. "semplice"), è correlato ai soli atti ed informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione, comportando il diritto di chiunque di richiedere i medesimi nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

Costituisce, in buona sostanza, un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge alla PA interessata, esperibile da chiunque (l'istante non deve dimostrare di essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale alla tutela di una situazione giuridica qualificata).

- **L'accesso documentale**: Le due forme di accesso civico regolate dal c.d. decreto trasparenza hanno natura,

presupposti ed oggetto differenti dal diritto di accesso di cui agli artt. 22 e seguenti, legge n. 241/1990 (cd. "accesso documentale"). Si osserva che tali disposizioni assumono carattere di specialità - accesso ai documenti amministrativi - rispetto alle norme del decreto trasparenza afferenti le modalità di accesso a qualsivoglia documento, atto o informazione detenuta dalla PA.

La finalità dell'accesso documentale, si rammenta, è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà che l'ordinamento attribuisce loro, a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. Il richiedente deve infatti dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso"; in funzione di tale interesse la domanda di accesso deve essere opportunamente motivata. La legittimazione all'accesso ai documenti amministrativi va così riconosciuta a chiunque può dimostrare che gli atti oggetto della domanda di ostensione hanno spiegato o sono idonei a spiegare effetti diretti o indiretti nei propri confronti, indipendentemente dalla lesione di una posizione giuridica.

Per l'ANAC (cfr. Delibera n. 1309 del 28.12.2016 - *Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del D.lgs. 33/2013*) "l'accesso agli atti di cui alla l. 241/90 continua certamente a sussistere, ma



*parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi. Tenere ben distinte le due fattispecie è essenziale per calibrare i diversi interessi in gioco allorché si renda necessario un bilanciamento caso per caso tra tali interessi. Tale bilanciamento è, infatti, ben diverso nel caso dell'accesso documentale dove la tutela può consentire un accesso più in profondità e, nel caso dell'accesso generalizzato, dove le esigenze di controllo diffuso del cittadino devono consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni.*

## **10.2. L'istanza di accesso civico.**

L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione alcuna.

Al riguardo l'ANAC (cfr. Linee guida Delibera n. 1309 del 28.12.2016) ha precisato che la richiesta non deve essere generica tuttavia ma consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione del quale si chiede accesso. L'istanza di accesso deve avere ad oggetto una specifica documentazione in possesso dell'Amministrazione (indicata in modo sufficientemente preciso e circoscritto) e non può riguardare dati ed informazioni generiche relativi ad un complesso non individuato di atti di cui non si conosce neppure con certezza la consistenza, il contenuto e finanche l'effettiva sussistenza, assumendo un sostanziale carattere di natura meramente esplorativa.

L'Ente deve consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dallo stesso, ma è escluso che - per rispondere alla richiesta di accesso - sia tenuto a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso, ovvero a rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato.

L'istanza può essere trasmessa per via telematica, secondo le modalità del D.Lgs. n. 82/2005 e smi., ed è presentata, alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

- All'ufficio che detiene i dati, i documenti o le informazioni;
- All'ufficio relazioni con il pubblico;
- Ad un altro ufficio indicato dall'amministrazione nella apposita sottosezione di "Amministrazione trasparente";
- Al responsabile della prevenzione e della trasparenza, solo ove si tratti di accesso civico di cui al comma 1 ossia in relazione a dati, informazioni e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del decreto trasparenza.

Nei casi di accesso civico di atti, dati e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria (accesso "semplice", il responsabile della pubblicazione (cioè ogni Responsabile di servizio per la parte di competenza) provvederà all'istruttoria della pratica, alla immediata trasmissione dei dati, documenti o informazioni non pubblicate all'amministratore di sistema/operatore e alla trasmissione entro 30 giorni degli stessi o del link alla sottosezione di amministrazione trasparente ove saranno pubblicati; in caso di diniego esso va comunicato entro il medesimo termine di 30 giorni.

Laddove l'istante abbia indirizzato la richiesta di accesso civico in questione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, questi provvede a trasmetterla al responsabile della pubblicazione dei dati il quale provvederà all'istruttoria e alla conclusione nel termine di 30 giorni dall'acquisizione dell'istanza al protocollo del Comune, dandone comunicazione anche al responsabile della trasparenza, il quale può sempre richiedere agli uffici informazioni sull'esito delle istanze.

Nei casi di accesso civico "generalizzato" il responsabile dell'ufficio che detiene i dati o i documenti oggetto di accesso, provvederà ad istruirla secondo i commi 5 e 6 dell'art. 5 del D. Lgs. 33/2013, individuando preliminarmente eventuali controinteressati, cui trasmettere copia dell'istanza di accesso civico.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può chiedere, in ogni tempo, agli uffici informazioni sull'esito delle istanze.

### **10.3 Il procedimento**

#### **- Il provvedimento espresso**

Il procedimento di accesso civico è avviato con la presentazione dell'istanza di cui al precedente paragrafo.

Il procedimento deve concludersi con provvedimento espresso e motivato entro 30 giorni dalla presentazione dell'istanza, con la comunicazione al richiedente ed agli eventuali controinteressati (cfr. successivo paragrafo).

In caso di accoglimento l'Ente locale provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti (per l'accesso generalizzato), ovvero, nel caso in cui l'istanza riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria (per l'accesso semplice), a pubblicare gli stessi sul sito ed a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione, indicandogli il collegamento ipertestuale.

Nel caso di accoglimento della richiesta nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'Ente ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente dati e documenti richiesti non prima di 15 giorni dalla ricezione della stessa comunicazione al controinteressato.

Il rilascio di dati e documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato per la riproduzione su supporti materiali.

#### **- I controinteressati**

Nel caso di accesso generalizzato, l'Ente locale cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati è tenuto a dare comunicazione agli stessi mediante invio di copia con raccomandata a.r., o per via telematica a coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione.

I soggetti controinteressati sono esclusivamente le persone fisiche e giuridiche portatrici degli interessi privati di cui all'art. 5-bis, c. 2, di cui al par. 5; possono risultare controinteressati anche le persone fisiche interne all'Ente, rispetto all'atto del quale è richiesto l'accesso.

Entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso.

A decorrere dalla comunicazione ai controinteressati il termine di 30 giorni è sospeso fino all'eventuale opposizione dei controinteressati. Decorso tale termine l'Ente provvede sulla richiesta, accertata la ricezione della comunicazione.

#### **- Il rifiuto**

Nella valutazione dell'istanza di accesso l'Ente deve verificare che la richiesta non riguardi atti, documenti o informazioni sottratte alla possibilità di ostensione in quanto ricadenti in una delle fattispecie indicate nell'art. 5-bis.

Il rifiuto, il differimento e la limitazione all'accesso devono cioè essere motivati con riferimento a quanto stabilito dall'art. 5-bis del decreto trasparenza, ossia alle *eccezioni assolute ed eccezioni relative*.

La motivazione del diniego all'accesso deve essere rappresentata in maniera da far comprendere ai cittadini l'ampiezza ed i limiti dell'accesso generalizzato, e permettere loro di poter adeguatamente tutelare dinanzi al giudice i propri interessi nei confronti delle decisioni dell'amministrazione.

Il rifiuto deve essere motivato da un preciso nesso di causalità tra l'accesso e il pregiudizio agli interessi considerati meritevoli di tutela. In tal caso l'Ente deve quindi:

- a) indicare chiaramente quale - tra gli interessi elencati all'art. 5, commi 1 e 2 - ó viene pregiudicato;
- b) dimostrare che il pregiudizio (concreto) prefigurato dipende direttamente dalla ostensione dell'informazione richiesta;
- c) dimostrare che il pregiudizio conseguente alla ostensione è un evento altamente probabile e non soltanto possibile.

- **L'accesso parziale**

Occorre precisare che se l'Ente ravvisa la sussistenza dei predetti limiti soltanto per alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, deve essere consentito l'accesso agli altri dati o alle altre parti. In buona sostanza l'Ente deve consentire l'accesso parziale utilizzando, se del caso, la tecnica dell'oscuramento di alcuni dati, qualora la protezione dell'interesse sotteso alla eccezione sia invece assicurata dal diniego di ostensione di una parte soltanto di esso, consentendo l'accesso alle restanti parti (cd. accesso parziale).

- **Il differimento**

Occorre considerare, inoltre che i limiti operano nell'arco temporale nel quale la tutela è giustificata in relazione alla natura del dato, del documento o dell'informazione di cui è richiesto l'accesso: *«I limiti (i) si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato. L'accesso civico non può essere negato ove, per la tutela degli interessi di cui ai commi 1 e 2, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento»* (art. 5-bis, c. 5).

La valutazione del pregiudizio in concreto deve essere compiuta con riferimento all'ambito temporale in cui viene formulata la domanda di accesso: *«il pregiudizio concreto, in altri termini, va valutato rispetto al momento ed al contesto in cui l'informazione viene resa accessibile, e non in termini assoluti ed atemporalii»* (cfr. ANAC, Linee Guida). Conseguentemente, ove ne ricorrano i presupposti ai fini della protezione dell'interesse tutelato, l'Ente potrà valutare sufficiente il differimento dell'accesso.

- **I possibili ricorsi**

È previsto dai commi 7 e 8 del nuovo art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013 un articolato sistema di rimedi per i casi di diniego e di mancata risposta che può essere così sintetizzato:

a) facoltà di richiedere il riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide entro 20 giorni con provvedimento motivato. In ogni caso, l'istante può proporre ricorso al TAR ex art. 116 del c.p.a. sia avverso il provvedimento dell'amministrazione che avverso la decisione sull'istanza di riesame.

b) ricorso al Difensore civico competente territorialmente, ove costituito, o, in assenza, a quello competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Il Difensore civico si pronuncia entro 30 giorni dalla presentazione del ricorso. Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'amministrazione interessata. Se questa non conferma il diniego entro 30 giorni da tale comunicazione, l'accesso è consentito.

#### **10.4. Esclusioni e limitazioni dell'accesso**

- **Eccezioni assolute**

L'accesso è escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, *«ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990»* (art. 5-bis, c. 3).

L'ANAC (cfr. Linee Guida), oltre a rinviare espressamente alle disposizioni di legge che definiscono specifici divieti di accesso o divulgazione, evidenzia i divieti che derivano dalla vigente normativa in materia di tutela della riservatezza inerenti i dati idonei a rivelare: lo stato di salute, ossia qualsiasi informazione da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici; la vita sessuale; le persone fisiche beneficiarie di aiuti economici da cui è possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati.

Per gli Enti locali, inoltre, risulta di particolare interesse il richiamo della disciplina sugli atti dello stato civile e dell'anagrafe, le cui informazioni risultano conoscibili con le modalità previste dalle relative discipline di settore.

Il richiamo effettuato dal sopra riportato comma 3 all'art. 24, c. 1, legge n. 241/1990, deve essere interpretato nel senso che risultano sottratti in termini assoluti all'accesso generalizzato solo i documenti, i dati e le informazioni espressamente indicati dal predetto primo comma.

Si osserva come la stessa Autorità precisa che *resta, in ogni caso, ferma la possibilità che i dati personali per i quali sia stato negato l'accesso civico possano essere resi ostensibili al soggetto che abbia comunque motivato nell'istanza l'esistenza di «un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso», trasformando di fatto, con riferimento alla conoscenza dei dati personali, l'istanza di accesso civico in un'istanza di accesso ai sensi della l. 241/1990.*

#### - **Eccezioni relative**

Ai sensi del primo comma dell'art. 5-bis, decreto trasparenza, le esclusioni relative sono caratterizzate dalla necessità di adottare una valutazione della richiesta di accesso *caso per caso*, in merito alla sussistenza del *pregiudizio concreto* alla tutela di interessi pubblici o privati considerati meritevoli di una peculiare tutela dall'ordinamento.

L'accesso è così rifiutato se il diniego risulta necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti:

1) interessi pubblici:

- 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;

2) 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.

Le Linee Guida ANAC hanno fornito esemplificazioni relative al contenuto degli interessi di cui sopra, alle quali si rinvia espressamente.

Nel regolamento sull'accesso civico che l'Ente ha in programma di adottare verranno meglio circoscrivere tali materie, seppur avendo cura di non adottare una interpretazione ingiustificatamente estensiva delle tutele, ovvero restrittiva del diritto di accesso.

\*

## **11. Dati ulteriori.**

La L. 190/2012 all'art. 1, comma 9, lett. f) prevede la pubblicazione di "dati ulteriori" come contenuto obbligatorio del Piano triennale di prevenzione della corruzione.

L'ANAC (delibera n. 50/2013) suggerisce che per l'individuazione dei dati ulteriori siano valorizzate le "richieste di conoscenza" avanzate dai portatori di interesse, delle quali emerga l'effettiva utilità, anche tenuto conto dei costi e dell'impatto organizzativo sull'Amministrazione.

\*

## **12. Trasparenza e collegamento con il piano della performance.**

La pubblicazione delle informazioni attinenti l'organizzazione e l'erogazione dei servizi al pubblico è strumentale ad un costante miglioramento dei servizi pubblici, connaturato al ciclo della performance, anche grazie al necessario apporto partecipativo dei portatori di interesse (stakeholder).

Per quanto attiene al buon andamento dei servizi pubblici e alla corretta gestione delle relative risorse, la pubblicazione on-line dei dati consente ai cittadini ed agli utenti dei servizi pubblici di esercitare un controllo reale e non teorico sull'azione amministrativa, agevolando la partecipazione e il coinvolgimento della collettività.

La pubblicazione di alcune tipologie di dati favorisce inoltre un controllo sull'andamento della performance delle pubbliche amministrazioni e del raggiungimento degli obiettivi espressi negli strumenti di pianificazione della performance approvati dall'Ente. Con riferimento a quest'ultimo, la trasparenza è uno degli aspetti fondamentali della fase di pianificazione strategica all'interno del ciclo della performance.

\*

### **13. Trasparenza e Nucleo di Valutazione.**

Il Nucleo di valutazione riveste un ruolo importante nel sistema di gestione della performance e della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni, svolgendo i compiti previsti dall'art. 14 del D. Lgs. 150/2009.

Il Nucleo di valutazione valida la relazione sulla performance di cui all'art. 10 del D. Lgs. 150/2009 dove sono riportati i risultati raggiunti rispetto a quelli programmati e alle risorse; propone all'organo di indirizzo la valutazione dei responsabili, promuovono e attestano l'assolvimento degli obblighi di trasparenza (art. 14 c. 1 lett. g D. Lgs. 150/2009).

La connessione tra gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza ha trovato conferma nel D. Lgs. 33/2013, ove si è affermato che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione.

Il Nucleo di valutazione è tenuto a verificare la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, utilizzando altresì i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione della performance (art. 44).

L'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, posta in capo al RPCT è svolta con il coinvolgimento del Nucleo di valutazione, al quale il RPCT segnala i casi di mancato o ritardato adempimento (art. 43).

Resta fermo il compito del Nucleo di valutazione concernente l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza, previsto dal D. Lgs. 165/2001.

In linea con quanto già disposto dall'art. 44 del D. Lgs. 33/2013, il Nucleo di valutazione anche ai fini della validazione della relazione sulla performance, verifica che i TPC siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e altresì che nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

Tenuto conto che la principale modalità di attuazione del principio di trasparenza è la pubblicazione sul portale comunale di dati e documenti, sono particolarmente coinvolti il responsabile e il personale addetto alla gestione del sito web.

Tutti i responsabili i servizio hanno l'obbligo di comunicare i dati richiesti di competenza dei propri uffici e sono responsabili dei contenuti del materiale pubblicato.

\*

### **14. Trasparenza e modalità di coinvolgimento degli stakeholder e risultato di tale coinvolgimento.**

I portatori di interesse vengono sostanzialmente individuati nelle seguenti categorie:

- Cittadini in senso generale (utenti, residenti, fruitori di servizi, ecc.);
- Categorie professionali (geometri, ingegneri, avvocati, medici, ecc.);
- Associazioni di categoria (commercianti, artigiani, consumatori, ecc.);
- Organizzazioni sindacali;

- Associazioni di volontariato e non.

Vi è inoltre la possibilità di contattare l'Amministrazione comunale al fine di effettuare richieste di chiarimenti, segnalazioni di inconvenienti o malfunzionamenti, promuovere critiche sull'organizzazione degli uffici comunali e qualsiasi altro tipo di comunicazione, inviando una mail ad una casella di posta presente nella home page del sito istituzionale del Comune.

L'Ente ottempera alle disposizioni di legge in materia di trasparenza attraverso la pubblicazione nella sezione del portale istituzionale "Amministrazione trasparente" dei dati resi obbligatori dalla legge, nonché di altre informazioni che, pur non essendo obbligatorie, sono state ritenute utili per una maggiore consapevolezza, da parte del cittadino, delle molteplici attività svolte dal Comune.

Infatti, la conoscenza delle funzioni proprie dell'Ente, nonché delle modalità di gestione delle risorse pubbliche e delle iniziative e dei progetti realizzati, è presupposto indispensabile per il pieno esercizio dei diritti civili e politici da parte del cittadino utente, che solo attraverso una corretta e completa informazione potrà agire, nei rapporti con la pubblica amministrazione, in modo consapevole.

Proprio per tale ragione, obiettivo primario dell'Ente, nella fase attuale di avvenuta ottemperanza alle disposizioni cogenti in materia di trasparenza, è quello di sensibilizzare i cittadini all'utilizzo del sito istituzionale dell'Ente, al fine di sfruttarne tutte le potenzialità, sia dal punto di vista meramente informativo che di erogazione di servizi on line.

\*

## **15. Piano di informatizzazione.**

L'informatizzazione dell'Ente riguarda tutte le procedure per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni da parte di cittadini e imprese.

Il processo di informatizzazione (art. 57 del CAD) deve consentire la compilazione online delle richieste, con procedure guidate accessibili tramite autenticazione con il sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale (SPID), ovvero, a norma del D. Lgs. 82/2005, mediante carta di identità elettronica e/o la carta nazionale dei servizi. Le procedure informatizzate dovranno consentire il completamento e la conclusione del procedimento, il tracciamento dell'istanza, l'individuazione del responsabile, e ove applicabile, l'indicazione dei termini entro i quali il richiedente ha diritto ad ottenere una risposta. Ciò significa che i moduli e i formulari, ma anche gli atti e i provvedimenti amministrativi oggetto di pubblicità legale, devono essere fruibili anche da persone con disabilità. Non è ammessa, pertanto, la pubblicazione di documenti-immagine, vale a dire scansioni digitali di documenti cartacei senza che si sia provveduto ad opportuna digitalizzazione del testo ivi contenuto.

È prevista la completa informatizzazione delle procedure. Contestualmente, a norma del DPCM 13/11/2014 (art. 17 comma 2) si avvia il processo di dematerializzazione di documenti e procedimenti.

L'informatizzazione delle procedure attivabili su istanza di parte e la dematerializzazione di documenti e processi, inizialmente prevista entro il 1/8/2016, è stata rinviata a data da destinarsi.