



COMUNE DI CERRETO DI SPOLETO

Provincia di Perugia



PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2020/2022

A cura RPCT dott. Valter Canafoglia

(art. 1, comma 8 e 9 della legge 6 novembre 2012, n. 190)
approvato con delibera di Giunta Comunale n. 5 del 27.01.2020

INDICE

- 1. IL PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE A SEGUITO DELLE NOVITA' LEGISLATIVE e IN BASE AI PIANI NAZIONALI ANTICORRUZIONE**
- 2. GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE**
 - 2.1. ANALISI DEL CONTESTO**
 - 2.1.1 CONTESTO ESTERNO**
 - 2.1.2 CONTESTO INTERNO**
 - 2.2. VALUTAZIONE DEL RISCHIO**
 - 2.3 TRATTAMENTO DEL RISCHIO**
 - 2.4 MONITORAGGIO E RIESAME**
- 3. MISURE GENERALI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**
 - 3.1 MISURE SULL'IMPARZIALITA' SOGGETTIVA DEI FUNZIONARI PUBBLICI**
 - 3.1.1 MISURE SULL'ACCESSO/PERMANENZA NELL'INCARICO/CARICA PUBBLICA**
 - 3.1.2 LA ROTAZIONE STRAORDINARIA**
 - 3.1.3 DOVERI DI COMPORTAMENTO**
 - 3.1.4 CONFLITTO DI INTERESSI**
 - 3.1.5 LE INCONFERIBILITÀ/INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI**
 - 3.1.6 PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELLA FORMAZIONE DI COMMISSIONE E NELLE ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI: ART. 35-BIS D.LGS 165/2001**
 - 3.1.7 INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI**
 - 3.1.8 DIVIETI POST-EMPLOYMENT (PANTOUFLAGE)**
 - 3.1.9 I PATTI D'INTEGRITÀ**
- 4. PTPCT E FORMAZIONE**
- 5. ROTAZIONE DEL PERSONALE**
- 6. ADOZIONE DI MISURE PER LA TUTELA DEL WHISTLEBLOWER**

SEZIONE II - TRASPARENZA

- 1. INTRODUZIONE – LE PRINCIPALI NOVITA' IN MATERIA DI TRASPARENZA**
- 2. TRASPARENZA E PRIVACY**
- 3. ATTUALE ORGANIZZAZIONE DELLA TRASPARENZA DEL COMUNE DI CERRETO DI SPOLETO E PREVISIONI DI MODIFICHE.**
- 4. ACCESSO CIVICO**
- 5. NUOVA PROCEDURA DI ACCESSO CIVICO “GENERALIZZATO” (Art. 5 D.lgs. n. 33/2013)**

1. IL PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE A SEGUITO DELLE NOVITA' LEGISLATIVE e IN BASE AI PIANI NAZIONALI ANTICORRUZIONE

In attuazione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale dell'O.N.U., il 31 ottobre 2003, ratificata con Legge 116/2009, nonché in attuazione degli artt. 20 e 21 della Convenzione penale sulla corruzione adottata a Strasburgo in data 27.01.1999, ratificata con Legge 110/2012 in ambito nazionale, la finalità di contrasto alla corruzione è stata perseguita con l'adozione della legge 190/2012 *“Disposizioni per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*.

La legge 190/2012 non si è limitata ad un approccio repressivo, introducendo modifiche al Codice penale volte ad aumentare le pene per i reati nei confronti della pubblica amministrazione, ma ha cercato di affermare soprattutto una **strategia di tipo preventivo**. Sono stati infatti individuati soggetti e strumenti che oltre al compito di attuare una politica di prevenzione dei fenomeni corruttivi, hanno anche l'obiettivo di migliorare l'efficacia, l'efficienza e la trasparenza dell'azione amministrativa. Infatti, alla base della riforma attuata dalla legge 190/2012 c'è la convinzione che situazioni di **“cattiva amministrazione”** rendano più probabile il verificarsi di reati o comunque di episodi di abuso di poteri per realizzare fini privati. L'Italia delinea così un proprio modello preventivo contraddistinto da numerosi elementi di novità ed essenzialmente fondato su tre “pilastri”: Piani anticorruzione; trasparenza; imparzialità dei funzionari pubblici. Vengono inoltre definiti i compiti dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) e degli altri organi competenti a coordinare le misure di prevenzione e contrasto dell'illegalità e della corruzione.

La legge 190/2012 non è solo una legge che prevede disposizioni immediatamente operative come in materia di reati verso la Pubblica amministrazione, di piani di prevenzione della corruzione o di poteri riconosciuti all'ANAC, ma è anche una legge delega in relazione alla quale sono stati adottati tre decreti legislativi che ne costituiscono il naturale completamento: il d.lgs. n. 33 del 2013 (riguardante gli obblighi di pubblicità e trasparenza), il d.lgs. n. 39 del 2013 (sul regime delle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi presso le pubbliche amministrazioni) e il d.lgs. n. 235 del 2012 (disciplina delle incandidabilità). Completano il quadro il d.p.r. n. 62 del 2013 (concernente le regole di condotta dei pubblici dipendenti) ed il d.lgs. n. 150 del 2009 (sul ciclo delle performance). Sono di seguito sintetizzati gli aspetti principali della strategia anticorruzione individuata dal nostro ordinamento, con particolare riferimento alla predisposizione dei Piani anticorruzione, rinviando gli aspetti relativi alla trasparenza, incompatibilità e altre misure di prevenzione nelle pagine seguenti.

Per definire il sistema italiano di prevenzione della corruzione è necessario partire dall'evidenziare il ruolo dell'Anac. Le attuali competenze dell'Anac sono state definite dal d.l. 90/2014 convertito in legge 114/2014, che ha modificato la previsione originaria della 190/2012. Spetta ora all'Anac, tra le varie competenze, l'adozione del Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), sulla base di quanto previsto dall'art. 1 comma 2 bis legge 190/2012 inserito dal d.lgs. 97/2016. Tale norma esplicita che il P.N.A. costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione, e che, anche in relazione e ai diversi settori di attività degli enti, individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione.

Lo strumento principale di contrasto ai fenomeni corruttivi è il Piano Triennale di Prevenzione della corruzione che l'amministrazione deve adottare entro il 31 gennaio di ogni anno. Per quanto riguarda gli Enti locali il Piano è predisposto dal Responsabile della prevenzione corruzione e trasparenza, che di norma è il Segretario

comunale, sulla base degli indirizzi strategici forniti dall'organo di indirizzo, ed è approvato dalla Giunta comunale.

I principali contenuti del Piano triennale sono innanzitutto definiti dalla legge. Infatti l'art. 1 comma 9 legge 190/2012, come modificato dal d.lgs. 97/2016, individua le esigenze a cui deve rispondere il Piano:

- a) 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, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti;
- b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile, individuato ai sensi del comma 7, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- d) definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) 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;
- f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Tale strumento costituisce un vero e proprio programma di attività. Anche se era chiaro che il Piano non doveva essere semplicemente un documento ricognitivo e di intenti, ma doveva essere uno strumento che programmava misure di prevenzione concrete, la modifica normativa introdotta dal D.lgs. 97/2016 rafforza il collegamento tra questo strumento e gli strumenti di programmazione economica e finanziaria dell'Ente, Dup e Piano delle Performance in primo luogo. Le misure di prevenzione assumono le caratteristiche di specifici obiettivi, che devono essere realizzabili ed efficaci, devono essere progettati e programmati e devono poi essere necessariamente valutati in termini attuativi. In questa definizione degli obiettivi, il D.lgs. 97/2016 prevede un maggiore coinvolgimento degli organi politici, i quali hanno il compito di esplicitare, con apposito atto, gli obiettivi strategici che intendono perseguire in materia di prevenzione della corruzione prima dell'adozione del Piano, entro il 31 gennaio di ogni anno. Altra novità significativa è la valorizzazione del ruolo dell'OIV, che deve procedere a verificare, anche ai fini della validazione della Relazione sulla Performance, che i Piani triennali di Prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza ,.

Tra le novità introdotte dal d.lgs. 97/2016 c'è stata quella dell'integrazione tra Piano della prevenzione e programma della trasparenza. L'art. 10 del d.lgs. 33/2013, a seguito delle modifiche di cui sopra, prevede che il PTPC includa un'apposita sezione contenente l'indicazione dei responsabili e della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti. Il comma 7 dell'art. 1 della 190/2012 prevede l'unificazione delle figure del Responsabile della prevenzione della corruzione e del Responsabile della trasparenza. Pertanto alla luce di

quanto sopra i due Piani non risulteranno come due documenti distinti, ma come un unico strumento, nell'ottica di semplificare gli adempimenti a carico degli enti locali.

Altre novità legislative da evidenziare sono:

la legge 30 novembre 2017, n. 179 *“Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato;*

la legge 9 gennaio 2019, n. 3, *“Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici.”* (C.D. Spazzacorrotti).

I contenuti del Piano di Prevenzione della corruzione, oltre che dalle disposizioni normative sono definiti, come già detto, **dai Piani Nazionali Anticorruzione approvati dall'ANAC.**

il primo **Piano Nazionale è stato adottato nel 2013, con valenza 2013-2016;** è stato predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica, sulla base delle linee guida adottate dal Comitato interministeriale, e formalmente approvato con propria delibera dalla CIVIT (delibera nr. 72 del 11.09.2013), individuata dalla legge quale autorità anticorruzione. In questo primo piano innanzitutto veniva definita la funzione di tale strumento: il P.N.A. deve assicurare **l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione** nella Pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale. Importante è inoltre la definizione di **corruzione**, che assume un'accezione ampia, non limitata ai soli aspetti penalistici. Con tale termine infatti si ricomprendono le varie 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. Come si vede quindi le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti della P.A. (titolo II capo I Codice Penale), ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso privato delle funzioni attribuite.

Gli obiettivi che il P.N.A. 2013-2016 si propone, sulla base delle indicazioni provenienti anche dalle organizzazioni sovranazionali, sono:

1. Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
2. Aumentare le capacità di scoprire casi di corruzione;
3. Creare un contesto sfavorevole alla corruzione

Gli strumenti che la legge 190/2012 individua per raggiungere tali obiettivi sono:

1. L'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione;
2. Adempimenti in materia di trasparenza
3. Codici di comportamento
4. Rotazione del personale
5. Astensione nei casi di conflitto di interesse
6. Disciplina in materia di incoferibilità e incompatibilità incarichi
7. Disciplina specifica in materia di formazione commissioni concorso/gara
8. Disciplina attività successiva alla cessazione dell'incarico
9. Tutela del dipendente che segnala illeciti
10. Formazione

Già in questo primo piano nazionale si afferma il concetto, che sarà ripreso nei Piani successivi, che il P.T.P.C. a livello di ogni singolo ente ha un valore strategico e una natura programmatica. Deve essere predisposto tenendo conto delle funzioni svolte e delle specifiche realtà amministrative e soprattutto deve essere coordinato rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'Ente, in particolare con il Piano della Performance. Deve essere strutturato come documento di programmazione con l'indicazione di obiettivi, indicatori, misure, responsabili e tempistica di attuazione.

Per quanto riguarda i contenuti del P.T.P.C., il Piano Nazionale 2013-2016 individua il contenuto minimo:

- Processo di adozione del P.T.P.C.: si deve dar conto della data e del documento di approvazione del piano da parte organi di indirizzo politico, degli attori interni che hanno partecipato alla sua predisposizione, degli strumenti di partecipazione, degli attori esterni e delle modalità di coinvolgimento e dei canali e strumenti di comunicazione del piano;
- Gestione del Rischio: indicazione delle aree nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione (cd. "Aree a rischio"), distinguendo tra aree obbligatorie che riguardano tutte le Amministrazioni pubbliche e aree ulteriori che devono essere individuate da ciascuna Amministrazione in base alla sua specificità.
- Misure "trasversali" di prevenzione: formazione, codici comportamento, rotazione, disciplina incompatibilità inconfiribilità incarichi, verifica divieto svolgere attività incompatibili, misure tutela whistleblower, protocolli legalità, monitoraggio tempi procedimento ecc...

Fondamentali per la predisposizione dei P.T.P.C. sono gli allegati del P.N.A. 2013-2016:

Allegato 1 – soggetti, azioni e misure finalizzate alla prevenzione della corruzione

Tale allegato al punto A) individua i soggetti e ruoli della strategia di prevenzione della corruzione a livello nazionale e a livello decentrato (per una sintetica illustrazione di tali soggetti si rinvia allo schema illustrato nelle pagine seguenti).

Il punto B) approfondisce il tema delle azioni e delle misure generali finalizzate alla prevenzione della corruzione che devono essere contenute nel P.T.P.C. Innanzitutto si ribadisce che il P.T.P.C. non è un documento di studio ma un vero e proprio **programma di attività**, che prevede misure di prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici e indica i responsabili dell'attuazione di tali misure e le relative tempistiche. E' necessario partire dall'individuazione delle aree di rischio che presentano i rischi maggiori e pertanto necessitano di maggiori presidi. Tali aree e i correlativi processi/procedimenti, che variano a seconda del contesto interno ed esterno e della specifica amministrazione, devono essere analizzate e indicate nel P.T.P.C.. Si tratta di un contenuto minimale che deve comunque essere adattato alla specifica realtà dell'Ente. Per ogni area di rischio devono essere determinate misure volte a ridurre il rischio corruzione, con indicate modalità, responsabili, tempi di attuazione e indicatori, prevedendo sia le misure obbligatorie e quelle ulteriori. Tale punto dell'Allegato 1 ribadisce l'importanza che gli obiettivi, gli indicatori, la tempistica e le risorse siano inseriti come obiettivi di performance organizzativa e individuale, di cui dar conto nella Relazione sulla performance. Sempre il punto B) approfondisce il tema della gestione del rischio, individuando le diverse fasi (mappatura processi, valutazione rischio, previsioni di misure di prevenzione) – tale argomento è approfondito nelle pagine seguenti alla luce anche delle integrazioni dei PNA successivi a quello del 2013.

L'Allegato 2 individua le aree a rischio comuni e obbligatorie e nello specifico:

- Area acquisizione e progressione personale
- Area affidamento lavori, servizi e forniture
- Area provvedimenti ampliativi sfera giuridica destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario
- Area provvedimenti ampliativi sfera giuridica destinatari con effetto economico diretto e immediato per il destinatario.

L'Allegato 3 individua, a titolo esemplificativo, i rischi connessi ad ogni Area e sub processo/procedimento.

L'allegato 4 elenca a titolo esemplificativo ulteriori misure di prevenzione, quali ad esempio l'intensificazione dei controlli a campione su dichiarazioni sostitutive, convenzioni tra amministrazioni per accesso a banche dati, affidamenti attività di controlli "a coppie", presenza di più funzionari in procedimenti "sensibili", regolazione attività discrezionale con circolari e direttive, creazione flussi informativi, svolgimento incontri e riunioni con funzionari e responsabili, incontri con la cittadinanza ecc..

L'Allegato 5 indica i criteri per la valutazione del rischio, distinguendo tra indici di valutazione della probabilità (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, frazionabilità del processo) e indici di valutazione impatto (impatto organizzativo, impatto economico, impatto reputazionale, impatto organizzativo economico e sull'immagine).

L'Allegato 6 indica i principi per la gestione del rischio ispirati alle discipline UNI ISO 31000 2010.

Nel corso del 2015 è stato adottato, con **determina Anac n. 12 del 28.10.2015**, l'aggiornamento al P.N.A. 2013-2016, resosi necessario alla luce delle novità introdotte dal D.l. 90/2014. Tale decreto, tra le altre cose, ha trasferito in modo completo le competenze in materia di prevenzione della corruzione all'ANAC. L'aggiornamento 2015 si pone in continuità con il precedente Piano e si pone la finalità di dare indicazioni per migliorare la qualità dei P.T.P.C., che da una prima analisi condotta nel 2015 risultano presentare diverse criticità. Tale aggiornamento evidenzia la necessità di:

- di valorizzare la partecipazione degli organi di indirizzo nel processo di predisposizione del P.T.P.C.;
- rafforzare la centralità del Responsabile della prevenzione corruzione (R.P.C), prevedendo specifiche garanzie sulle modalità di scelta e revoca di tale figura, rafforzando il ruolo di coordinamento ai fini dell'implementazione delle misure e lo svolgimento di un'attenta azione di monitoraggio, anche migliorando la collaborazione con i responsabili e i dipendenti. Viene evidenziata l'importanza del coinvolgimento dei dipendenti in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa, mappatura dei processi e definizione delle misure di prevenzione.
- introdurre miglioramenti nel processo di gestione del rischio corruzione, al fine di precisare alcuni principi generali e indicazioni metodologiche, al fine di supportare la Pubblica amministrazione nella predisposizione del P.T.P.C. (per un'analisi più approfondita si rinvia alle pagine che seguono).
- rafforzare l'attività di monitoraggio, che deve riguardare tutte le fasi di gestione del rischio, e del cui risultato sia da conto all'interno del P.T.P.C. e nella relazione annuale del R.P.C.

Nell'ambito dell'aggiornamento del 2015 è stata approfondita l'area di rischio dei contratti pubblici con riferimento specifico alla mappatura dei processi con la seguente scomposizione: programmazione,

progettazione, selezione contraente, verifica aggiudicazione e stipula contratto, esecuzione del contratto, rendicontazione del contratto.

Con **deliberazione 831 del 03.08.2016 l'Anac ha adottato il P.N.A. 2016-2018**. E' il primo piano predisposto e adottato dall'ANAC ai sensi d.l. 90/2014. Tale piano tiene conto delle importanti novità legislative intervenute, quali il d.lgs. 97/2016 "revisione e semplificazione in materia di prevenzione e corruzione e trasparenza"; il d.lgs. 50/2016 codice dei contratti pubblici; il d.lgs. 175/2016 "Testo unico in materia di partecipate".

Tale Piano si conferma quale atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni che adottano il P.T.P.C. Con tale documento si supera per molti aspetti il Piano 2013-2016 anche se resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio, elaborata nel P.N.A. 2013, come integrato nell'aggiornamento 2015. Tale Piano a seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 ha meglio precisato l'ambito di applicazione della normativa in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione. La disciplina dell'ambito di applicazione è stata meglio definito con le linee guida Anac nr. 1134 del 08.11.2017 "*Attuazione normativa in materia di prevenzione corruzione e trasparenza da parte società ed enti di diritto privato controllati e partecipati dalle Pubbliche amministrazioni*". Inoltre, sempre alla luce delle modifiche introdotte dal d.lgs 97/2016, il Piano 2016 ha fornito ulteriori indicazioni sulle procedure di formazione e sul contenuto del P.T.P.C. con particolare riferimento a:

- Riconoscimento della maggiore valenza programmatica del P.T.P.C. sulla base di obiettivi strategici fissati dall'organo di indirizzo. Negli Enti locali, prima della formale approvazione del Piano la Giunta definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione.
- Soppressione del programma triennale per la trasparenza e integrità come documento autonomo; il programma trasparenza costituisce un'apposita sezione del P.T.P.C, che si configura come P.T.P.C e T. Di conseguenza il Responsabile della prevenzione della corruzione (R.P.C.) di norma coincide con il Responsabile della trasparenza (R.P.C. e T).
- Rafforzamento del ruolo dell'Organismo indipendente di valutazione (O.I.V.), che devono verificare, anche ai fini della validazione della performance, che i P.T.P.C. siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionali e che, nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e trasparenza. L'O.I.V. pertanto in tale materia acquisisce un generale potere di vigilanza, potendo chiedere al R.P.C.T. informazioni e documenti e effettuare audizioni ai dipendenti. Inoltre l'Anac può richiedere all'OIV informazioni in merito stato attuazione misure di prevenzione.
- In materia di trasparenza il Piano evidenzia le novità introdotte al d.lgs. 33/2013 con particolare con la previsione dell'accesso civico generalizzato, cd. FOIA (che verrà analizzato nella sezione trasparenza del presente P.T.P.C.);
- Importanza della rotazione del personale, al quale viene dedicato un apposito focus. La rotazione viene definita come 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. La rotazione può essere ordinaria o straordinaria. Nel primo caso si tratta di una misura organizzativa da realizzare sulla base di criteri predefiniti, in modo graduale e programmata in un'ottica pluriennale. E' necessario tenere conto dei principi di buon andamento e pertanto evitare disfunzioni. Qualora la rotazione non possa essere agevolmente attuata (come nei casi di enti di piccole dimensioni) è necessario, oltre a motivare la mancata applicazione di tale istituti, definire misure alternative quali la maggiore compartecipazione del personale alla gestione dei procedimenti, favorire situazioni di affiancamento e di condivisione di fasi procedurali, rotazione Rup/Responsabili procedimento. La rotazione straordinaria si ha nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Il Piano 2016 è stato aggiornato con **delibera Anac nr. 1208 del 22.11.2017** relativamente all'annualità 2017 e con **delibera Anac nr. 1074 del 21.11.2018** relativamente all'annualità 2018. Da segnalare con particolare riferimento all'ultimo documento citato alcune precisazioni e integrazioni rispetto ai precedenti Piani nazionali concernenti:

- Ruolo del R.P.C.T: in tale materia l'Anac ha adottato un'apposita delibera (la nr. 840 del 02.10.2018). Tale atto riguarda in particolare i poteri di controllo e verifica del RPCT sul rispetto delle misure di prevenzione della corruzione. Si evidenzia l'importanza di un raccordo sinergico di collaborazione tra organo di indirizzo, dipendenti e dirigenti/responsabili e il RPCT per la stesura di un PTPC condiviso. Un modello a rete, in cui il RPCT possa effettivamente esercitare poteri di programmazione, impulso e coordinamento e la cui effettività dipende dal coinvolgimento e della responsabilizzazione di tutti coloro che, a vario titolo, partecipano all'adozione e attuazione delle misure di prevenzione. Particolare attenzione è posta alla nomina e revoca del RPCT. Per quanto riguarda la revoca l'Anac con delibera 657/2018 ha adottato un apposito regolamento: *"regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del RPCT per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione"*
- Disciplina dell'istituto dell'incompatibilità successiva (cd. Pantouflage); tale materia è meglio descritta nelle pagine che seguono.

L'aggiornamento 2018, approvato con delibera ANAC 1074 del 21.11.2018, ha introdotto novità per quanto riguarda le **semplificazioni per i piccoli comuni**. Una prima semplificazione (di portata marginale) riguarda la trasparenza: i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono prevedere modalità di collegamento tra il sito Amministrazione trasparente e l'albo pretorio on line (garantendo comunque i dati in forma tabellare e il collegamento all'atto) prevedendo inoltre collegamenti ipertestuali e tempistica di pubblicazione più flessibile.

Molto più significativa è invece la possibilità per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in deroga all'obbligo di adottare un nuovo e completo PTPCT ogni anno, di confermare il Piano dell'anno precedente. Tale conferma è possibile con provvedimento dell'organo di indirizzo nel quale si deve dare atto che, nel corso dell'ultimo anno:

- Non sono intercorsi fenomeni corruttivi;
- Non sono intervenute modifiche organizzative rilevanti e disfunzioni amministrative.

In tale provvedimento di conferma possono essere indicate integrazioni e correzioni. Inoltre resta fermo l'obbligo di adottare un PTPCT ogni tre anni.

Il P.N.A 2019

Con **Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019** l'ANAC ha approvato il **Piano Nazionale Anticorruzione 2019**

Tale piano è particolarmente rilevante in quanto attua una razionalizzazione dei Piani precedentemente adottati, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi,

integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. Tale Piano prevede pertanto:

- rinvii continui a delibere dell’Autorità che, ove richiamate, si intendono parte integrante del PNA stesso;
- superamento delle indicazioni contenute nelle Parti generali dei PNA e degli Aggiornamenti fino ad oggi adottati;
- mantenimento di tutti gli approfondimenti previsti nelle parti speciali – per quanto riguarda gli Enti locali gli approfondimenti da tenere in considerazione sono i seguenti:

per quanto riguarda le amministrazioni locali:

- a) Piccoli Comuni - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- b) Semplificazioni per i Piccoli Comuni - Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018;
- c) Città Metropolitane - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016

per quanto riguarda attività e materie:

- a) Area di Rischio Contratti Pubblici – Aggiornamento PNA 2015 di cui alla Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015;
-
- e) Governo del Territorio - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- f) Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione - Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018;
- g) Gestione dei rifiuti - Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018.

Il PNA 2019 nella parte prima ribadisce la nozione “allargata” di corruzione; riprendendo quanto contenuto nelle Convenzioni internazionali (Convenzione ONU, OCSE e Consiglio d’Europa) definisce con corruzione tutti quei comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all’adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno) dai propri doveri di ufficio, cioè dalla cura imparziale dell’interesse pubblico affidatogli.

La parte II è dedicata in modo specifico ai PTPCT; dopo aver ribadito che tale Piano, nel rispetto degli indirizzi del PNA, individua il grado di esposizione delle singole amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (MISURE) volti a prevenire il medesimo rischio, sono indicati i principi guida alla base del processo di gestione del rischio:

- **PRINCIPI STRATEGICI**
Coinvolgimento dell’organo di indirizzo politico
Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio
Collaborazione tra amministrazioni
- **PRINCIPI METODOLOGICI**
Prevalenza sostanza sulla forma
Gradualità
Selettività
- **PRINCIPI FINALISTICI**
Effettività
Orizzonte del valore pubblico

La parte III del PNA 2019 è dedicato alle **MISURE GENERALI** di prevenzione della corruzione. Le misure generali si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera amministrazione. Il Piano 2019 effettua una ricognizione delle misure di prevenzione generale previste dalla legge, sostituendo tutte le indicazioni contenute nei precedenti piani. Nelle pagine successive verranno evidenziate in modo analitico le misure come previste nel PNA 2019.

Infine il PNA 2019 prevede 3 allegati:

- ALLEGATO 1 – indicazioni metodologiche per la gestione rischi corruttivi
- ALLEGATO 2 – rotazione ordinaria del personale
- ALLEGATO 3 – riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (RPCT)

IL SISTEMA DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE: SOGGETTI E STRUMENTI

ORGANI CENTRALI

A.N.A.C (ex CIVIT) ADOTTA P.N.A.

Il Piano contiene le direttive per le Pubbliche Amministrazioni per l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione

COMITATO INTERMINISTERIALE

CONFERENZA UNIFICATA

ORGANI DECENTRATI

ORGANO INDIRIZZO POLITICO (GIUNTA NEGLI EE.LL)

Nomina Responsabile prevenzione corruzione e trasparenza;
adotta indirizzi strategici per redazione PTPCT
Approva PTPCT entro 31 gennaio di ogni anno
Riceve informazioni dal RPCT in merito implementazione Piano

IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Predispone proposta di Piano triennale di prevenzione della corruzione, coinvolgendo/informando:

- Direttore generale,
- Dirigenti e loro collaboratori;
- Sindacati;
- OIV/Nucleo di valutazione interno.

- Monitora l'attuazione del Piano segnalando eventuali disfunzioni;

- Predispone relazione entro 31 dicembre su stato attuazione Piano

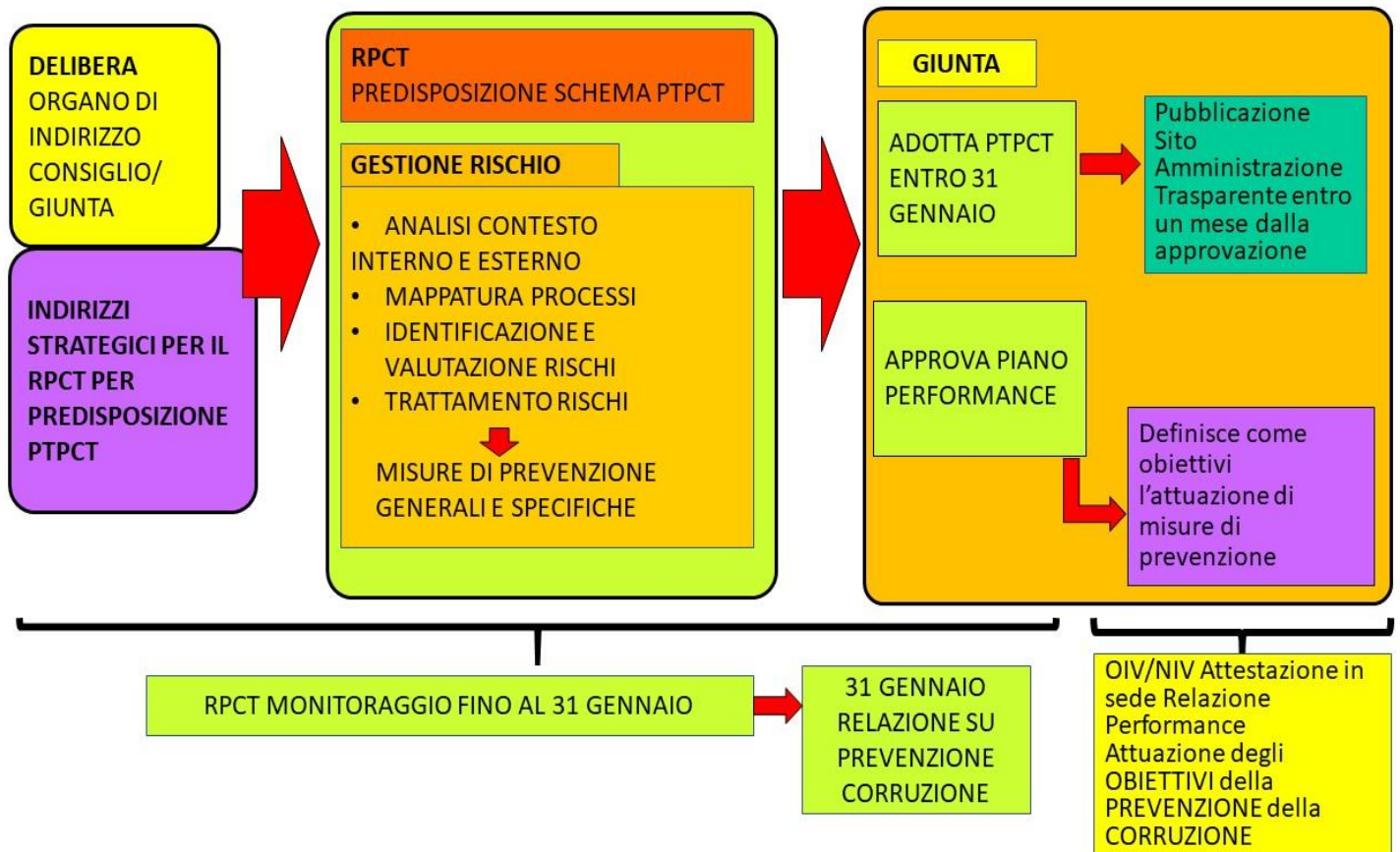
ORGANISMO INTERNO DI VALUTAZIONE

- verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che le misure previste nel PTPCT siano coerenti 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 di cui al comma 14;.

- può chiedere al RPCT informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti.

- riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.



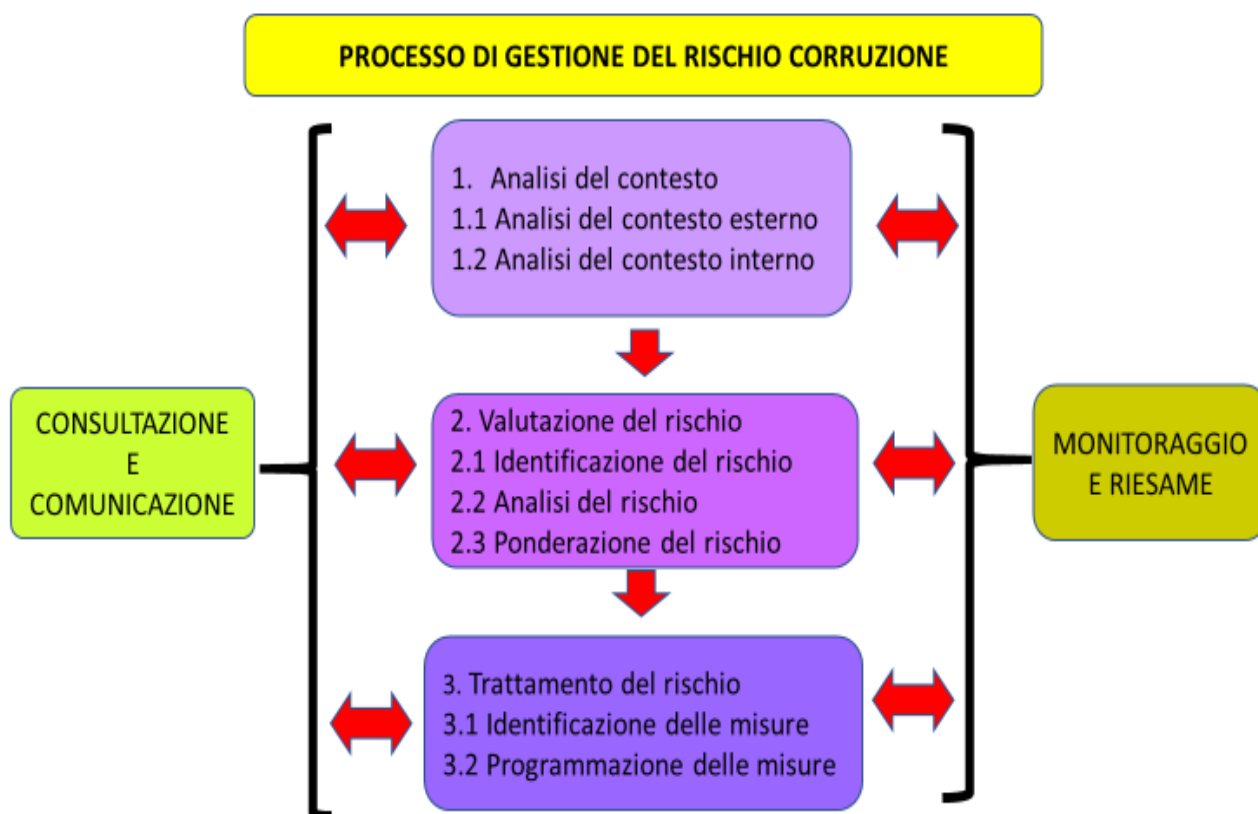
Per quanto riguarda il Comune di Cerreto di Spoleto , con Delibera di Giunta Comunale nr. 2 del 20.01.2019, sono stati definiti i seguenti indirizzi strategici:

- 1) adottare un nuovo PTPCT per il periodo 2020-2022, senza avvalersi pertanto della misura di semplificazione prevista dall'aggiornamento del PNA 2018, che prevede la possibilità per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti di non adottare un nuovo Piano, confermando il Piano vigente, purché non si siano verificati eventi corruttivi, non siano intervenute modifiche organizzative rilevanti e disfunzioni amministrative;
- 2) adottare le misure di prevenzione della corruzione previste dalla legge e dai PNA tenendo conto dello specifico contesto interno ed esterno che caratterizza il Comune di Cerreto di Spoleto; le misure di prevenzione dovranno essere inserite nel Piano della performance e tradursi in obiettivi specifici e misurabili volti a garantire l'imparzialità e il buon andamento.
- 3) Rafforzare l'attività di formazione dei dipendenti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza. Tenuto conto dell'esiguità della dotazione organica, è necessario promuovere un percorso di formazione sia di natura trasversale che specialistico al fine di garantire corretta implementazione delle misure di prevenzione e soprattutto degli adempimenti in materia di trasparenza.
- 4) attivare un monitoraggio del sito Amministrazione Trasparente al fine di individuare le sezioni che necessitano di essere implementate, mediante l'individuazione dei soggetti che dovranno procedere alla pubblicazione dei dati e documenti, a seguito di opportuna formazione.

2. GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

La componente fondamentale di un Piano di Prevenzione della corruzione e trasparenza è il **SISTEMA DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO**

Il PNA 2019 sostituisce le precedenti indicazioni in merito alla gestione del rischio, prevedendo che l'Allegato 1 diventi l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei PTPCT per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo.



2.1. ANALISI DEL CONTESTO

2.1.1 CONTESTO ESTERNO

Secondo le indicazioni individuate dall'A.N.A.C. nell'aggiornamento 2015 del P.N.A., l'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale il Comune opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio, possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno e, quindi, fa riferimento a tutti quei fattori legati al territorio che possono generare influenze da parte dei cc.dd. portatori e rappresentanti di interessi esterni.

L'allegato 1 del PNA 2019 ribadisce l'importanza dell'analisi del contesto esterno, che ha il duplice obiettivo di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione

del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione. L'analisi del contesto esterno si basa fondamentalmente su due attività:

- 1) Acquisizione dei dati rilevanti
- 2) Interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo

E' quindi importante porre in evidenza le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera, al fine di far risultare gli elementi che possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi.

In merito alle informazioni di carattere socio-economico relative al territorio in cui è insediato il Comune di Cerreto di Spoleto si rinvia a quanto già illustrato nel Documento Unico di Programmazione (DUP) 2019-2021.

Per quanto riguarda la situazione della criminalità organizzata nella nostra Regione, in assenza di elementi specifici forniti dalla Prefettura di competenza, per l'analisi del contesto esterno si è fatto riferimento alla relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (DIA) - primo semestre 2019, ai sensi dell'art. 109 del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159. Di seguito si riportano alcuni stralci della relazione riguardante l'Umbria di particolare interesse:

“L'Umbria presenta caratteristiche peculiari, stante la posizione di centralità geografica, nonché di vicinanza con la Capitale, caratterizzata da interessi mafiosi risalenti nel tempo. Nella regione pur non rilevandosi stabili strutture mafiose, si registrano da tempo delle proiezioni di interessi criminali, peraltro evidenziati anche dal Procuratore Generale di Perugia nella relazione sull'amministrazione della giustizia, presentata in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2018. I risultati investigativi consentono di ribadire, infatti, da un lato che la presenza delle “mafie tradizionali” risulta non radicata, ma dall'altro che l'Umbria è una di quelle regioni in cui le organizzazioni criminali apprezzano le opportunità offerte da un territorio comunque caratterizzato da una fitta rete di imprese di dimensioni piccole e medie, percepite come l'ennesima possibilità di penetrazione per il riciclaggio ed il reinvestimento dei capitali. Sussistono, inoltre, altre caratteristiche degne di nota, sottolineate nell'ultima Relazione della DNA, nella quale si legge, tra l'altro: “...l'insediamento di nuclei familiari di “soggiornanti obbligati” e di familiari di detenuti in regime di carcere duro presso la Casa di Reclusione di Spoleto ha nel tempo determinato una significativa presenza di soggetti collegati a gruppi di criminalità organizzata. La presenza di un consistente numero di “collaboratori di giustizia” trasferiti per motivi di sicurezza nella provincia umbra, il più delle volte unitamente ai loro nuclei familiari ha evidenziato alcune criticità.”. Ed in effetti nella regione insistono 4 Istituti penitenziari (Perugia, Spoleto, Terni ed Orvieto): in particolare due di questi, Spoleto e Terni, da tempo ospitano sia detenuti sottoposti al regime speciale ex art. 41 bis 2° comma O.P., sia detenuti ubicati in sezioni “Alta Sicurezza 3”. Al riguardo, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2018, il Procuratore Generale presso la Corte d'Appello di Perugia aveva già sottolineato come tali condizioni avessero concorso a determinare l'insidia di una penetrazione silente della criminalità mafiosa, soprattutto nella provincia di Perugia. In questo quadro, le investigazioni più recenti hanno evidenziato la presenza e l'operatività di soggetti riconducibili a consorterie delle varie matrici mafiose”.

Nella Relazione sull'amministrazione della giustizia in Umbria del Procuratore Generale di Perugia per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2018 (pag. 28), quale si legge, tra l'altro: “... Varie indagini confermano l'accresciuta vitalità in Umbria della criminalità organizzata. Le mafie in Umbria si insinuano prevalentemente in maniera insidiosa con le attività tipiche che non allarmano la popolazione [...] La genesi dell'infiltrazione malavita calabrese è collegata all'immigrazione di calabresi in parte originari di Ciro a partire dal periodo successivo al terremoto in Umbria (1997) in seguito alla successiva fase dei lavori per la ricostruzione.

SISMA 2016 – GESTIONE DELL'EMERGENZA E RICOSTRUZIONE Il Comune di Cerreto di Spoleto è stato gravemente colpito dagli eventi sismici del 24 agosto 2016 , che hanno interessato il Centro Italia. Sono stati

numerosi gli edifici pubblici e privati che hanno subito danneggiamenti. Immediatamente si è provveduto tramite ordinanza sindacale ad attivare il Centro Operativo Comunale che ha provveduto alla gestione in emergenza in stretta collaborazione con le strutture della protezione civile e dei vigili del Fuoco. In questa fase si è provveduto a garantire assistenza alla popolazione prevedendo in particolare l'attivazione di alloggi temporanei (tende della protezione civile, allestimento moduli abitativi presenti nelle aree di protezione civile). In tale fase sono stati realizzati, previa adozione di apposite ordinanze sindacali, una serie di interventi di messa in sicurezza del territorio al fine di garantire la pubblica incolumità. Successivamente gli uffici sono stati impegnati nelle attività di gestione relative allo svolgimento dei sopralluoghi delle squadre dei tecnici rilevatori per la verifica della situazione di agibilità di immobili pubblici e privati. A seguito di tali sopralluoghi è stato necessario attivarsi per l'adozione dei provvedimenti d'urgenza per procedere allo sgombero degli edifici dichiarati inagibili o per ordinare interventi da realizzare in caso di inagibilità parziale. La situazione si è drammaticamente aggravata a seguito delle scosse del 26 e 30 ottobre 2016, che hanno determinato una nuova situazione di emergenza. A seguito di tali ultimi eventi è necessario riadottare tutte i provvedimenti di urgenza alla luce della nuova situazione che si è venuta a creare, e gestire tutte le attività connesse alla gestione dell'emergenza. Concluse le attività di gestione dell'emergenza e di svolgimento dei sopralluoghi, è stata avviata la complessa attività di gestione della ricostruzione. Le attività connesse alla ricostruzione sono di estrema complessità e interessano a diversi livelli tutta la struttura del Comune (lo stato di emergenza è stato prorogato al 31.12.2020). Pertanto nella definizione misure di prevenzione non si può non tener conto delle nuove priorità e nuovi compiti che interessano il Comune di Cerreto di Spoleto alla luce dell'evento sismico del 24 agosto 2016. Attività e compiti che verranno precisati seguito dell'adozione delle specifiche normative statali e regionali e delle ordinanze di competenza del Commissario Straordinario alla ricostruzione. In una situazione come questa è comunque opportuno ribadire la centralità degli strumenti di prevenzione della corruzione al fine anche di consentire una efficace gestione della ricostruzione nella completa legalità.

2.1.2 CONTESTO INTERNO

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione.

. Il presente Piano tiene conto nell'attuazione delle disposizioni della legge che lo prevede, della specificità dell'Ente e della sua struttura organizzativa. Il Comune di Cerreto di Spoleto è un piccolo comune in Provincia di Perugia che conta 1.055 abitanti(01/01/2018 – Istat), e si estende su una superficie di 74,78 km².

A seguito degli eventi sismici che dal 24 agosto 2016 hanno colpito il Comune di Cerreto di Spoleto, anche il contesto interno, oltre quello esterno hanno subito significative modificazioni. Il Comune infatti è chiamato a svolgere, rispetto la situazione ordinaria, una serie di nuove attività connesse innanzitutto alla gestione dell'emergenza e di seguito connesse all'avvio della ricostruzione. In particolare in attuazione di quanto previsto dall'art. 50 bis del D.lgs. 189/2016 come convertito dalla legge 205/2016, il Comune di Cerreto di Spoleto ha assunto personale a tempo determinato per lo svolgimento delle attività connesse alla ricostruzione. Attualmente l'organizzazione comunale risulta come di seguito illustrata, con l'avvertenza che tale struttura subirà modifiche a seguito dell'integrazione di personale come sopra indicato e in relazione anche a pensionamenti che interesseranno in particolare i Responsabili di Area. Con delibera di Giunta comunale nr. 114 DEL 21.11.2020 è stata definita la struttura organizzativa come di seguito evidenziato:

AREA AMMINISTRATIVA SERVIZI DEMOGRAFICI SERVIZI SOCIALI

Qualifica	Cat giuridica	Risorse assegnate	Posti coperti	Assegnazione
Istruttore direttivo amministrativo	D1	1	X (in convenzione 12 H)	Responsabile Area
Collaboratore amministrativo	B	1	X	Area amministrativa –serv. Demografici –servizi sociali
Collaboratore amministrativo	B	1	X	Area amministrativa
Istruttore amministrativo tempo determinato (sisma)	C	1	x	Area Amministrativa (rendicontazioni sisma – in collaborazione Area Finanziaria) (Gestione CAS in collaborazione Ufficio Tecnico)

AREA FINANZIARIA TRIBUTI E PERSONALE

Qualifica	Cat giuridica	Risorse assegnate	Posti coperti	Posti vacanti	Assegnazione
Istruttore direttivo amministrativo	D		(In convenzione con Comune di Campello – 18 h)	X	Responsabile Area
Istruttore amministrativo	C	1	x		Servizio finanziario e personale
Istruttore amministrativo	C	1	x		Servizio Tributi

AREA TECNICA – URBANISTICA

Qualifica	Cat giuridica	Risorse assegnate	Posti coperti	Assegnazione
Istruttore direttivo Tecnico	D1	1	x	Responsabile Area
Istruttore amministrativo	C	1	x	Area tecnica-Urbanistica/ufficio ricostruzione

Istruttore tecnico direttivo	D1	1 dipendente t.d. (terremoto 2016) –proroga fino a aprile 2020	x	Area tecnica-Urbanistica/ufficio ricostruzione
Istruttore tecnico	C	1 dipendente t.d. (terremoto 2016) –proroga fino a giugno 2020	x	Area Tecnica Urbanistica/ufficio ricostruzione
Operaio -autista	B1	1	1	Ufficio tecnico
Operaio-autista	B3	1	1	Ufficio tecnico

AREA VIGILANZA

Qualifica	Cat giuridica	Risorse assegnate	Posti coperti	Personale assegnato
Istruttore direttivo	D1		In convenzione Comune di Sellano e Campello procedure di reclutamento in fase di attuazione	
Istruttore amministrativo – agente P.L.	C	1	x	Agente polizia locale

La ridotta dimensione dell'organico e i Responsabili dei Servizi in convenzione costituiscono la principale difficoltà nell'attuazione delle misure previste nel Piano di Prevenzione della corruzione. Infatti, tra le altre difficoltà, vi è quella della necessaria interoperabilità dei dipendenti, che devono occuparsi di tutte le attività e servizi di competenza dell'ente. Questo rende difficile una specializzazione dei dipendenti in materie che richiedono comunque una notevole preparazione, come le materie della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Nonostante tali difficoltà si provvederà a garantire una approfondita formazione nelle materie suddette, al fine di garantire il corretto adempimento degli obblighi normativi. Tutto ciò non potrà avvenire che in modo graduale, evitando il rischio che si produca un'interruzione dei servizi erogati ai cittadini.

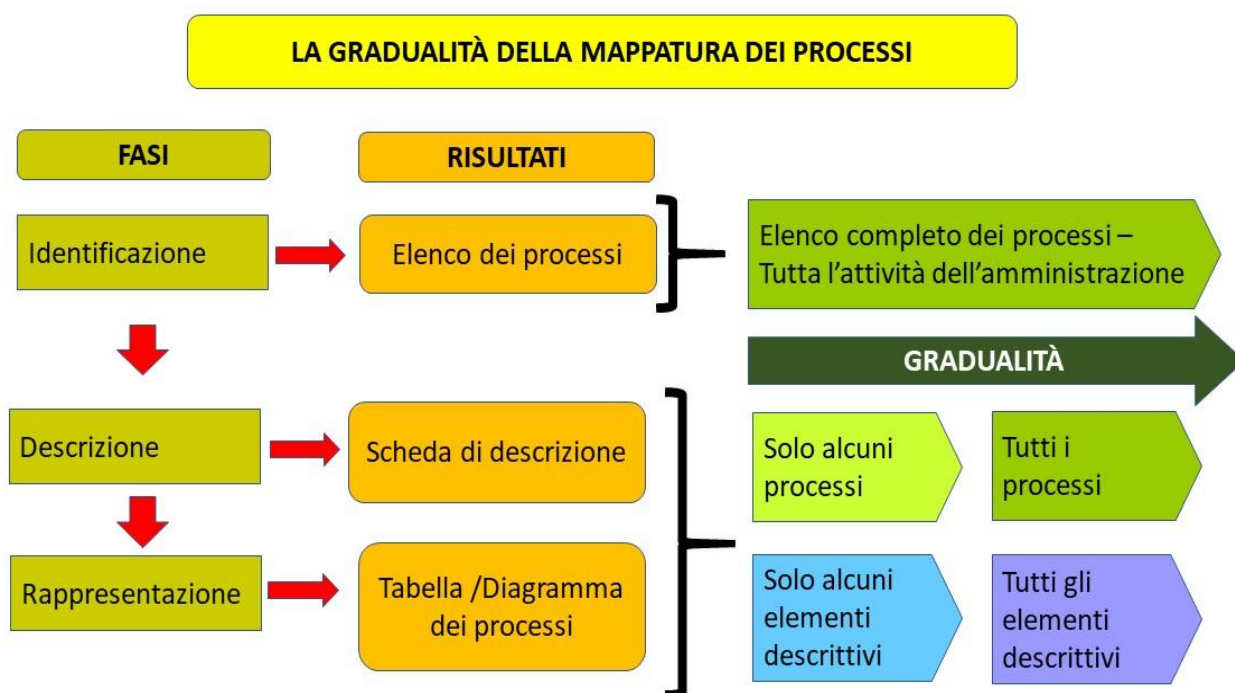
MAPPATURA DEI PROCESSI

Per mappatura dei processi è l'aspetto centrale e più importante dell'analisi del contesto interno, consistente nella individuazione e analisi dei **PROCESSI ORGANIZZATIVI**.

La mappatura dei processi è un modo efficace di individuare e rappresentare le attività dell'amministrazione, e comprende l'insieme delle tecniche utilizzate per identificare e rappresentare i processi organizzativi, nelle proprie attività componenti e nelle loro interazioni con altri processi.

Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

La mappatura dei processi si articola nelle seguenti fasi:



Come evidenzia il PNA 2019 l'obiettivo è che l'intera attività dell'Amministrazione venga GRADUALMENTE esaminata, al fine di identificare le aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi.

La mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative.

AREE RISCHIO	PROCESSO	ATTIVITA'	FASI	RESPONSABILITA'
AREA RISCHIO	PROCESSO 1	<u>Fase 1</u>	<u>Attività 1</u>	<u>Unità organizzativa 1</u>
			<u>Attività 2</u>	
			<u>Attività n</u>	
		<u>Fase 2</u>	<u>Attività 1</u>	<u>Unità organizzativa 2</u>
			<u>Attività n</u>	
	PROCESSO n	<u>Fase 1</u>	<u>Attività 1</u>	<u>Unità organizzativa 3</u>
			<u>Attività 2</u>	<u>Unità organizzativa 4</u>
			<u>Attività n</u>	
		<u>Fase n</u>		
<u>AREA RISCHIO n</u>	<u>PROCESSO 1</u>	<u>Fase 1</u>	<u>Attività 1</u>	<u>Unità organizzativa 1</u>
			<u>Attività 2</u>	
			<u>Attività n</u>	
		<u>Fase 2</u>	<u>Attività 1</u>	
		<u>Fase n</u>	<u>Attività n</u>	

2.2. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

La **valutazione del rischio** è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio). L'Attività di valutazione del rischio prevede le seguenti fasi:

A) IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO: ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo. In tale fase è fondamentale il coinvolgimento della struttura organizzativa, in quanto i responsabili degli uffici/processi hanno una conoscenza approfondita delle attività svolte dall'amministrazione e pertanto possono facilitare l'individuazione degli eventi rischiosi.

Al fine dell'identificazione del rischio è necessario

a) **Definire l'oggetto di analisi:** il livello minimo di analisi è il processo. A livello più avanzato l'analisi dovrà essere sviluppata a livello di maggior dettaglio, riguardando le singole attività del processo. Il livello di analisi dipende dalla complessità e dimensione dell'Amministrazione.

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

Le tecniche utilizzabili per l'individuazione degli eventi corruttivi sono molteplici. Nella prassi quelle più frequenti includono l'analisi di documenti e di banche dati, l'esame delle segnalazioni, le interviste/incontri con il personale dell'amministrazione, i workshop e i focus group, i confronti (benchmarking) con amministrazioni simili, le analisi dei casi di corruzione, ecc.. Ogni amministrazione, tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, stabilirà le tecniche da utilizzare per identificare i rischi. Le tecniche impiegate dovranno essere indicate nei PTPCT.

c) **Identificazione e formalizzazione dei rischi**

Gli eventi rischiosi individuati utilizzando le fonti informative disponibili devono essere opportunamente formalizzati e documentati nel PTPCT. La formalizzazione potrà avvenire tramite la predisposizione di un **registro dei rischi** (o catalogo dei rischi) dove per ogni oggetto di analisi (processo o attività) si riporta la descrizione degli eventi rischiosi che sono stati individuati.

B. ANALISI DEL RISCHIO: L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti **fattori abilitanti** della corruzione. Il secondo è quello di stimare il **livello di esposizione** dei processi e delle relative attività al rischio.

LE AZIONI NECESSARIE PER L'ANALISI DELL'ESPOSIZIONE AL RISCHIO



Il PNA 2019 supera l'impostazione metodologica di analisi e valutazione del rischio prevista dall'allegato nr. 5 al PNA 2013 a favore di una metodologia di impostazione prevalentemente **QUALITATIVA** anche al fine di una maggiore sostenibilità organizzativa.

Sulla base di quanto sopra, al fine della predisposizione del presente PTPCT, per la mappatura dei processi, l'identificazione e valutazione dei rischi, ci si è basati sull'attività svolta, negli scorsi anni, dal Sottoscritto RPCT nel Comune di Cerreto di Spoleto e nel Comune di Preci. In tali comuni infatti sono stati realizzati incontri i Responsabili di Area e gli altri dipendenti al fine di realizzare in modo partecipato la mappatura dei processi e la valutazione dei rischi. Per quanto concerne quest'ultimo aspetto è stato utilizzato un approccio qualitativo basato soprattutto sull'autovalutazione dei responsabili e dipendenti. Le **percezioni** in materia di rischio corruttivo emerse dal confronto con responsabili e dipendenti sono state ponderate con il criterio generale della **prudenza** al fine di evitare la sottostima dei rischi. Si ritiene che il metodo utilizzato per valutare il rischio sia corretto, tenuto conto che il principale indice utilizzato per stimare il livello della corruzione nei vari Stati è il corruption perceptions index, elaborato annualmente dall'Organizzazione Trasparency international.

GIUDIZIO SINTETICO SUL RISCHIO	
BASSO	
MEDIO	
ALTO	

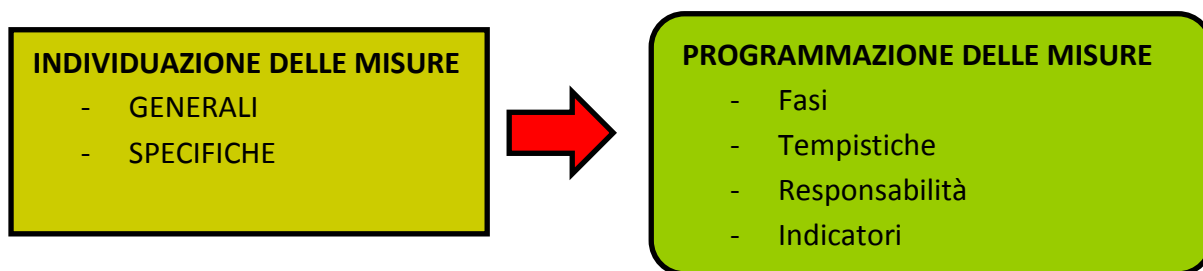
C. PONDERAZIONE DEL RISCHIO L'obiettivo della ponderazione del rischio è di «agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative

priorità di attuazione». In altre parole, la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire:

- le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio;
- le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

2.3 TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Tale fase è volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. Non devono essere misure astratte ma misure progettate, con precise scadenze e devono essere individuati coloro che devono attuarle. Le misure devono essere fattibili e calibrate sull'organizzazione. Le misure sono di carattere obbligatorio quando sono previste dalle leggi o altre norme, e ulteriori, in quanto discrezionali in base alle caratteristiche strutturali dell'Ente. Devono essere misure congrue rispetto all'obiettivo, efficaci e sostenibili dal punto di vista economico e organizzativo e devono adattarsi alle caratteristiche dell'organizzazioni. Al fine di rendere veramente efficaci le misure di trattamento del rischio queste devono essere inserite negli strumenti di programmazione dell'Ente e in particolare nel Piano della Performance. Le misure che verranno indicate nelle pagine successive si suddividono in misure **SPECIFICHE** e misure **GENERALI**. Ovviamente nella definizione delle misure di prevenzione va tenuto conto del fatto che stiamo parlando di un Comune con una popolazione inferiore ai 100 abitanti con un organico ridottissimo,



2.4 MONITORAGGIO E RIESAME

Per garantire l'efficace attuazione e l'adeguatezza del Piano, è necessario definire un processo di monitoraggio e aggiornamento delle misure in esso contenute. In particolare, è necessario controllare l'adeguatezza delle misure implementate, attraverso la valutazione degli effetti conseguiti, verificare il rispetto per l'adozione delle misure contenute nel Piano e individuare eventuali nuovi o maggiori rischi, sia in processi già mappati che in quelli nuovi.

Il principale strumento di monitoraggio è la Relazione annuale del RPCT, con la quale, sulla base delle griglie di rilevazione predisposte dall'ANAC, deve essere illustrato lo stato di attuazione del Piano di prevenzione, e le principali criticità riscontrate. Tale relazione deve essere predisposta entro il 31.12 di ogni anno e pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente, nella sezione "Amministrazione trasparente" sottosezione "Altri contenuti - corruzione", in conformità alle indicazioni ANAC.

Al fine di garantire un corretto monitoraggio per quanto riguarda il Piano di prevenzione 2020-2022 si procederà ad organizzare incontri con i Responsabili di Area e i dipendenti, al fine di valutare lo stato di attuazione delle misure di prevenzione previste.



ATTIVITÀ SVOLTE DAL COMUNE DI CERRETO DI SPOLETO IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

In data 28.11.2012 è entrata in vigore la l. n. 190/2012 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità della pubblica amministrazione” che ha sancito l’obbligo per tutte le Pubbliche amministrazioni (quindi anche per i Comuni) di nominare un proprio responsabile della prevenzione della corruzione e di adottare un proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione. Il Comune di Cerreto di Spoleto si è subito attivato per dare attuazione agli adempimenti previsti dalla normativa nei tempi indicati e di seguito specificati e/o prorogati. In data 21.03.2013 il Sindaco con proprio decreto nominava il Segretario comunale della sede di segreteria convenzionata Preci-Cerreto di Spoleto, Responsabile della prevenzione della corruzione. Tale nomina veniva tempestivamente comunicata alla C.I.V.I.T. secondo le modalità dalla stessa indicate. Il Responsabile provvedeva ad elaborare e proporre all’approvazione del Consiglio comunale, una prima stesura di piano con carattere provvisorio e transitorio in attesa che venisse raggiunta la sopra citata Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali, in seno alla conferenza unificata e approvato il P.N.A., al fine di fornire le prime indicazioni sulla mappatura del rischio “corruzione” e sulle modalità operative per promuovere e facilitare il coinvolgimento di tutto il personale dell’ente (in primo luogo i responsabili di ciascun settore) nell’attività di analisi e valutazione del rischio, di proposta e definizione delle misure e di monitoraggio del rischio per l’implementazione del piano definitivo. Il Piano provvisorio veniva adottato con deliberazione di consiglio comunale n. 5 del 29.03.13. Il Responsabile trasmetteva ai Responsabili di settore una prima circolare di notifica del piano ed esplicativa degli adempimenti previsti dalla legge anche in capo ai destinatari della medesima circolare. Seguivano incontri finalizzati agli aggiornamenti sull’andamento dei lavori da parte dei diversi organi competenti (interni ed esterni) in materia di prevenzione della corruzione. Successivamente con delibera di Giunta n. 4 del 29/01/2014 è stato adottato il Piano 2014/2016. Secondo quanto previsto dal D.lgs. n. 33/13 veniva istituita sul sito istituzionale del Comune la sezione “Amministrazione trasparente” con le varie sotto-sezioni secondo le specifiche tecniche nel medesimo decreto indicate; il Responsabile dell’area amministrativa e finanziaria nominato “Responsabile della trasparenza” con decreto sindacale n. 14/13, provvedeva ad inserire i dati richiesti in conformità alle indicazioni fornite dal decreto e dalle circolari emanate dalla C.I.V.I.T. sugli obblighi di trasparenza.. Per consentire l’assolvimento degli obblighi di pubblicazione entro il 31.12.2013, il Responsabile della trasparenza, in raccordo con il Responsabile della prevenzione della corruzione, provvedeva a redigere il “Programma triennale per la trasparenza e l’integrità 2013-2015”, approvato dalla Giunta comunale con deliberazione n. 95 del 03.10.2013. Tale programma deve intendersi a tutti gli effetti una sezione del presente Piano di prevenzione della corruzione. La previsione di cui all’art. 1, co. 41, della legge n. 190/12 ribadita all’art. 6 del D.P.R. n. 62/13 dell’obbligo di astensione del dipendente in caso di conflitto di interesse, è stato oggetto di ampia diffusione a tutti i dipendenti del Comune di Cerreto di Spoleto che sono stati messi in condizione di conoscere l’effettiva portata del dovere di astensione in caso di conflitto di interesse. Peraltro, il Responsabile della prevenzione della corruzione ha attivato la procedura aperta per l’adozione del codice di comportamento “specifico” dei dipendenti del Comune di Cerreto di Spoleto, adottato in via definitiva con deliberazione della Giunta comunale n. 105 del 18.12.13, in cui si è provveduto a disciplinare in maniera dettagliata e adattata alle caratteristiche organizzative e gestionali del comune, gli obblighi e le responsabilità previste nel D.P.R. n. 62/136, nel rispetto delle linee guida di cui alla delibera n. 75/13 dell’ANAC. Anche il codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Cerreto di Spoleto deve intendersi come parte integrante del presente piano in quanto misura trasversale per individuare e rimuovere i soggetti e le situazioni a rischio di corruzione. Sempre in adempimento di obbligo di legge (D.lgs. n. 39/13 che ha disciplinato specifiche

cause di inconferibilità e incompatibilità di incarichi di amministratore di ente pubblico e di diritto privato in controllo pubblico, introducendo specifiche sanzioni), il Responsabile della prevenzione della corruzione ha provveduto a predisporre apposita dichiarazione sostitutiva di certificazione attestante la insussistenza di cause di incompatibilità da compilare e sottoscrivere da parte di tutti i titolari di detti incarichi. . Successivamente con delibera di Giunta n. 4 del 29/01/2014 è stato adottato il Piano 2014/2016. Nel corso del 2014 è cambiato il titolare della segreteria convenzionata del Comune di Cerreto di Spoleto. Il nuovo responsabile della Prevenzione della corruzione, in vista dell'approssimarsi della scadenza per l'adozione del piano 2015/2017, ha inviato a tutti i Responsabili di settore una circolare, con cui è stato ampiamente illustrato il P.N.A. nella parte dedicata agli enti locali, chiarendo la misura della partecipazione degli stessi alla predisposizione del piano triennale di prevenzione della corruzione. Nel corso del lavoro di équipe per definire la fase di gestione del rischio e di programmazione delle misure di prevenzione, è stata indetta la procedura aperta di partecipazione alla predisposizione del piano con la pubblicazione del relativo avviso sul sito internet istituzionale del Comune di Cerreto di Spoleto, in prima pagina, invitando tutti i cittadini e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi e comunque tutti gli interessati, a proporre le loro osservazioni o consigli o quant'altro di rilevante in ordine alla fase di individuazione delle aree e processi a rischio, individuazione dei rischi, grado di probabilità del loro verificarsi e scelta delle misure idonee a prevenirli. Si precisa che nell'avviso è stato previsto un termine di scadenza per la presentazione di osservazioni e proposte al fine di consentire al responsabile della prevenzione della corruzione di predisporre in tempo utile il testo definitivo da sottoporre alla giunta per la sua adozione e che entro tale termine non sono state trasmesse osservazioni o proposte. Il Piano 2015/2017 è stato adottato con delibera di Giunta comunale n. 7 del 30/01/2015 e pubblicato, nella sezione "Amministrazione trasparente", (sottosezione "Altri contenuti – Dati ulteriori" -"Corruzione") per consentirne la consultazione da parte di tutti e far sì che tutti si possano sempre esprimere sulla sua adeguatezza in ragione della implementazione delle misure e del monitoraggio delle stesse, aprendo il Piano al loro contributo sull'individuazione delle priorità di intervento.

Il Piano della Prevenzione della corruzione relativo al periodo 2016/2018 è stato predisposto dal Segretario comunale dott. Valter Canafoglia, titolare della sede di segreteria del Comune di Cerreto di Spoleto dal 01/12/2015 e nominato Responsabile della Prevenzione della corruzione con Decreto del Sindaco del 04/01/2016. Nella redazione del Piano di Prevenzione della corruzione 2016-2018 si è fatto riferimento a quanto previsto nel Piano di Prevenzione della corruzione dell'anno precedente, comunque tenendo conto delle indicazioni fornite dall'Anac con la determinazione n. 12 del 28/10/2015, alla luce delle quali è stato necessario introdurre alcuni aggiornamenti. Il piano è stato approvato con delibera di Giunta Comunale n. 7 del 27.01.2016.

In particolare al fine della predisposizione del Piano 2016/2018 è stato organizzato un incontro alla presenza dell'intera Giunta, dei Responsabili e di tutti i dipendenti. L'incontro è stato finalizzato ad illustrare le modalità di lavoro da utilizzare nei mesi successivi al fine di potenziare la capacità di programmazione dell'Ente. In tale modo, attraverso una puntuale definizione degli obiettivi, delle attività da svolgere, dei tempi e degli indicatori è possibile innanzitutto costruire, nelle fasi iniziali dell'anno, gli elementi per la predisposizione dei documenti di programmazione dell'Ente, a partire dal Documento Unico di Programmazione, al Bilancio Pluriennale e al Bilancio di Previsione. Inoltre questo lavoro di programmazione è anche alla base della definizione del Ciclo della Performance. In tale incontro è stato anche illustrata l'intenzione dell'Amministrazione e del Responsabile della

prevenzione della corruzione di inserire tra gli obiettivi programmatici inclusi nel Piano della Performance, specifiche misure di prevenzione della corruzione o comunque di miglioramento dell'azione amministrativa. In questo modo si realizza, quanto richiesto anche dall'ANAC, vale a dire il massimo raccordo tra Piano della Performance e Piano della prevenzione della corruzione, attraverso la previsioni di misure che possano essere concretamente attuate in base a uno specifico crono programma. Nella predisposizione dei Piani 2017-2019 e 2018-2020 particolare attenzione è stata dedicata alla mappatura dei processi connessi alla gestione dell'emergenza e della successiva attività di ricostruzione a seguito degli eventi sismici del 2016. In particolare sono state "attenzione" le procedure di reclutamento del personale a tempo determinato ai sensi art. 50 bis d.l. 189/2016 e successive modificazioni. Particolare attenzione è stata posta all'attività di affidamento lavori e servizi tecnici relativi alle opere di messa in sicurezza. In relazione a quest'ultime si è scelto di utilizzare modalità di affidamento "ordinarie", evitando le procedure di somma urgenza.

Per quanto riguarda il Piano triennale 2019-2021, la Giunta con delibera nr. 8 del 25.01.2019 ha adottato un provvedimento confermativo del Piano 2018-2021, ai sensi di quanto previsto dal PNA 2018 in relazione alle misure di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti. Con tale deliberazione la Giunta ha dato atto che nell'Ente non si erano verificati eventi corruttivi o disfunzioni organizzative significativi rispetto al precedente. Allo stesso tempo la Giunta ha dato indicazione di predisporre comunque un nuovo Piano di prevenzione tenuto conto della necessità di tale strumento in una fase in cui l'Amministrazione è impegnata a gestire una complessa attività di ricostruzione.

Successivamente con delibera di Giunta comunale nr. 57 del 15.05.2019 è stato adottato il PTPCT 2019-2021. Nella predisposizione del presente Piano si è cercato di tenere in considerazione le novità normative intervenute in particolare in materia di affidamenti contrattuali. In tale ambito si è avuta una produzione normativa schizofrenica con la previsioni di deroghe da parte della legge 145/2018 (legge bilancio 2019) in materie di procedure di affidamento sottosoglia, e successivamente con una nuova disciplina, che ha sostituito la precedente, attuata con il decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 (cosiddetto «sbloccacantieri») pubblicato sulla G.U. n. 92 del 18 aprile 2019.

Per la predisposizione di tale Piano si è adottata una metodologia partecipata. In data 27 marzo 2019 è stato organizzato un incontro con i Responsabili e i dipendenti addetti alla predisposizione di atti e provvedimenti del Comune di Preci e del Comune di Cerreto di Spoleto, al fine di condividere l'attività di gestione del rischio. Nel corso dell'incontro infatti si è proceduto ad effettuare in modo congiunto la mappatura dei processi, nell'ambito delle principali aree di rischio definite dalla normativa, ad effettuare una valutazione del rischio e a proporre misure di prevenzione. Tale approccio partecipato si propone infatti di coinvolgere tutti coloro che saranno chiamati ad attuare le misure di prevenzione già nella fase di progettazione di tali misure. L'obiettivo è quello di definire obiettivi concretamente realizzabili che tengano conto delle specifiche caratteristiche organizzative dell'Ente. Inoltre tale incontro è stato anche occasione di aggiornamento in merito alle novità introdotte dalle norme in materia di affidamenti contrattuali.

In data 16 dicembre 2019 è stato organizzato un incontro di formazione congiunto tra i Comuni di Cerreto di Spoleto, Poggiodomo, Sellano, Sant'Anatolia di Narco, Scheggino, Vallo di Nera, a cura dei RPCT dei suddetti comuni. Il Corso ha riguardato le seguenti materie:

- I reati contro la pubblica amministrazione
- Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici
- Sanzioni disciplinari
- Piano di prevenzione della corruzione e trasparenza con particolare riferimento alla mappatura dei processi.



MAPPATURA DEI PROCESSI, INDIVIDUAZIONE E VALUTAZIONI DEI RISCHI, MISURE DI PREVENZIONE (PROCESSI TRADIZIONALI)

AREA DI RISCHIO: acquisizione e progressione del personale – Conferimento incarichi di lavoro autonomo

PROCESSO	FASE E ATTIVITÀ	RISCHI	ELEMENTI DI RIDUZIONE RISCHIO	VALUTAZIONE RISCHIO	MISURE DI PREVENZIONE
Acquisizione e personale	Programmazione del fabbisogno	Previsione numero personale da assumere eccedente i limiti delle capacità assunzionali e del turnover previsto dalla legge	La delibera di giunta deve essere corredata dal parere di regolarità tecnica e contabile dei responsabili e dal parere dei revisori dei conti		
	Avvio procedure di mobilità volontaria	Scarsa pubblicizzazione dell'avviso di mobilità Eccessiva discrezionalità nella valutazione delle richieste	Disciplina della materia nel regolamento uffici e servizi		Adeguata pubblicizzazione dell'avviso di mobilità Definizione criteri nell'avviso di avvio della procedura (attuazione immediata)
	Predisposizione e pubblicazione bando di concorso	Previsioni di requisiti di accesso "personalizzati" insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari. scarsa pubblicità al bando di concorso	Disciplina puntuale della procedura di reclutamento nel regolamento uffici e servizi		Predisposizione di bandi con modalità che favoriscano la massima partecipazione con riferimento alla posizione da ricoprire. Garantire l'adeguata pubblicità del bando di concorso Previsione di prove selettive volte a garantire la qualità attitudinale e professionale dei vincitori (riferimento alle linee guida predisposte dalla Funzione Pubblica - Direttiva n. 3 del 24 aprile 2018) (attuazione immediata)

	Nomina commissione	Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati. Conflitti di interesse dei membri della commissione			Ricorso ad esperti di comprovata esperienza esterni all'Ente Presentazione da parte dei commissari autodichiarazione in merito: - assenza situazioni di conflitto di interesse; - assenza di condanne, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale (ai sensi art. 35 bis, d.lgs 165/01) (attuazione immediata)
	Svolgimento procedura	Informazioni sui contenuti del bando/avviso o sulle prove fornite in anticipo a potenziali concorrenti.			Adozione accorgimenti volti ad evitare che informazione sulle prove di concorso vengano fornire preventivamente agli interessati (meccanismi di sorteggio delle domande scritte e orali a ridosso dello svolgimento delle prove) Pubblicità tempestiva degli esiti della procedura di selezione Vigilanza in sede di svolgimento delle prove
Progressioni di carriera	Procedimento concorsuale: nomina commissione esaminatrice; predisposizione, gestione delle procedure concorsuali; pubblicazione e	Previsione di requisiti per favorire determinati partecipanti. Restrizione ingiustificata dell'ambito dei partecipanti.	Disciplina puntuale della nomina delle progressioni negli atti regolamentari e nel CID		Assegnazione progressione sulla base del sistema di valutazione dell'ente

	diffusione bando ed esiti. Definizione criteri per l'accesso alla progressione.	Individuazione delle priorità sulla base di requisiti di accesso personalizzati e non di esigenze oggettive			
Conferimento di incarichi di collaborazione	Programmazione	Non è previsto il conferimento di incarichi di lavoro autonomo			
	procedimento per l'individuazione del soggetto				
	Nomina commissione esaminatrice				

AREA DI RISCHIO: affidamento di lavori, servizi e forniture

PROCESSO	FASI E ATTIVITÀ	RISCHI	ELEMENTI DI RIDUZIONE RISCHIO	VALUTAZIONE RISCHIO	MISURE DI PREVENZIONE
Affidamenti servizi e forniture inferiori a €. 5.000	Definizione dell'oggetto e dell'importo dell'affidamento e scelta della procedura di affidamento	Non corretta quantificazione dei fabbisogni di beni e servizi specialmente nei casi di ripartizione in lotti, contestuali o successivi, o di ripetizione dell'affidamento nel tempo per non superare la soglia di €. 5.000. Rischio di frazionamento corretta gestione dell'opzione di rinnovo – da computare nel valore a base dell'affidamento	Motivazione nella determina di affidamento delle ragioni tecniche ed economiche dell'affidamento. Applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 35 del Codice dei contratti pubblici, in merito alla modalità calcolo importo a base affidamento.		Dettagliare la motivazione nella determina di affidamento in merito alle ragioni tecniche ed economiche che giustificano un affidamento sotto la soglia di €. 5.000 Dare atto nella determina delle modalità di stima del valore dell'appalto Computare nel valore dell'affidamento l'eventuale rinnovo (attuazione immediata)
	Eventuale indagine per acquisire	Anche se non richiesta dalla norma la preventiva	fase solo eventuale		Dare atto nella determina delle

	informazioni per individuare le soluzioni presenti sul mercato (preventivi)	indagine se attivata potrebbe essere condotta senza rispettare i principi di trasparenza e imparzialità.			modalità di svolgimento dell'indagine (attuazione immediata)
	Determina di affidamento – individuazione fornitore/prestatore di servizi	Scarsa rotazione degli operatori economici affidatari. Consolidamento di rapporti solo con alcune imprese, Situazione di conflitto di interesse tra operatori economici e Rup/istruttori	Rispetto linee guida Anac Linee guida n. 4 - di attuazione del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50,		Attuazione del principio di rotazione rispetto al precedente aggiudicatario, motivazione analitica in caso di nuovo affidamento diretto ad operatore uscente in considerazione della particolare struttura del mercato e della riscontrata effettiva assenza di alternative, tenuto altresì conto del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte e qualità della prestazione, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento; attestazione nella determina dell'assenza di situazioni di conflitto di interesse (attuazione

					immediata)
	Verifica requisiti di partecipazione e tecnico professionali se richiesti	Omissione totale o parziale dei controlli sui requisiti degli aggiudicatari al fine di favorire un'impresa.			Richiesta autocertificazione in merito requisiti generali art. 80 richiesta autocertificazioni requisiti speciali se previsti controlli sui requisiti ai sensi Dpr 445/2001 controllo casellario ANAC controllo DURC (attuazione immediata)
Affidamenti servizi e forniture superiori a 5.000 fino a 40.000 euro	Definizione dell'oggetto e dell'importo dell'affidamento	Non corretta quantificazione dei fabbisogni di beni e servizi specialmente nei casi di ripartizione in lotti, contestuali o successivi, o di ripetizione dell'affidamento nel tempo per non superare la soglia di €. 40.000 non corretta gestione dell'opzione di rinnovo – da computare nel valore a base dell'affidamento Rischio di frazionamento	Motivazione nella determina di affidamento delle ragioni tecniche ed economiche dell'affidamento applicazioni le disposizioni di cui all'articolo 35 del Codice dei contratti pubblici.		Dettagliare la motivazione nella determina di affidamento in merito alle ragioni tecniche ed economiche dell'affidamento Dare atto nella determina delle modalità di stima del valore dell'appalto (attuazione immediata)
	Affidamento diretto ai sensi art. 36 lett. a) d.lgs.50/2016 senza ricorso procedura CONSIP/Mepa	Mancata applicazione delle normative in materia di procedure Consip/Mepa (nullità degli atti di affidamento – responsabilità disciplinare e amministrativo	A norma dell'art. 26 della legge 488/1999 le disposizioni relative alle convenzioni Consip non trovano applicazione per i comuni con popolazione sino a 1.000 abitanti e ai comuni montani con		Dare atto nella determina che non sono attive convenzioni Consip/non sono presenti metaprodotto nel MEPA oggetto del presente affidamento (precisare le

		contabile del Responsabile dell'affidamento limita rotazione degli operatori economici affidatari consolidamento di rapporti solo con alcune imprese,	popolazione fino a 3.000 abitanti.		caratteristiche tecniche che il bene servizio deve possedere; dare atto di avere effettuato il preventivo accertamento della sussistenza del medesimo nel Mercato elettronico; dare atto della non equipollenza/sostituibilità con altri beni/servizi presenti sul Mepa. Attestazione in caso di convenzioni Consip attive del rispetto dei parametri prezzo qualità fissate da suddette convenzioni (eccetto per i settori energia elettrica, gas, carburanti rete/extra rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa e mobile, per i quali il ricorso a Consip/Mepa è sempre obbligatorio; per servizi informatici e connettività si applica l'art. 1 comma 512 legge 208/2015) Attuazione del principio di rotazione rispetto al precedente aggiudicatario, motivazione analitica in caso di nuovo affidamento
--	--	--	------------------------------------	--	--

		Situazione di conflitto di interesse tra operatori economici e Rup/istruttori			diretto ad operatore uscente in considerazione della particolare struttura del mercato e della riscontrata effettiva assenza di alternative, tenuto altresì conto del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte e qualità della prestazione, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento. Attestazione nella determina dell'assenza di situazioni di conflitto di interesse
	Affidamento diretto ai sensi art. 36 lett. a) d.lgs.50/2016 con ricorso procedura Mepa Ordine di acquisto diretto (ODA) Trattativa diretta	Scarsa rotazione degli operatori economici affidatari consolidamento di rapporti solo con alcune imprese,			Attuazione del principio di rotazione rispetto al precedente aggiudicatario, motivazione analitica in caso di nuovo affidamento diretto ad operatore uscente in considerazione della particolare struttura del mercato e della riscontrata

		Eventuale situazione di conflitto di interesse tra operatori economici e Rup/istruttori			effettiva assenza di alternative, tenuto altresì conto del grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte e qualità della prestazione, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti) e della competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento; attestazione nella determina dell'assenza di situazioni di conflitto di interesse (Attuazione immediata)
	Eventuale indagine per acquisire informazioni per individuare le soluzioni presenti sul mercato (preventivi)	Anche se non richiesta dalla norma la preventiva indagine se attivata deve essere condotta in base a principi di trasparenza e imparzialità.			Anche se non richiesta dalla norma la preventiva indagine se attivata deve essere condotta in base a principi di trasparenza e imparzialità;
	Verifica requisiti di partecipazione e tecnico professionali se richiesti	Omissione totale o parziale dei controlli sui requisiti degli aggiudicatari al fine di favorire un'impresa.	Nelle procedure tramite Mepa non è necessario richiedere le autocertificazioni in merito i requisiti generale e specifici (in quanto rilasciate dalle imprese nella fase di accreditamento a Consip)		Richiesta autocertificazione in merito requisiti generali art. 80 richiesta autocertificazioni requisiti speciali se previsti (tali autocertificazioni non devono essere

			Rispetto linee guida Anac Linee guida n. 4 - di attuazione del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50,		richieste per affidamenti tramite Mepa e possono essere acquisite dalla S.A direttamente alla piattaforma del MePA) Controllo sulle autocertificazioni – i controlli concernono anche le autocertificazioni prodotte dall’aggiudicatario (Consip non fornisce garanzie sull’autenticità di quanto autocerticato) controlli semplificati per affidamenti superiori a €. 5.000 fino a €. 20.000: casellario Anac, Durc, alcuni requisiti art 80 (commi 1, 4, 5 lett.b) controlli di tutti i requisiti art. 80 per affidamenti superiori a €. 20.000 controllo casellario ANAC controllo DURC controllo requisiti speciali se previsti (attuazione immediata)
	Stipula contratto	Mancata verifica di requisiti di partecipazione prima della stipula Mancata verifica			Predisporre linee guida per attuazione verifiche

		presentazione garanzie definitive (se richiesta) Mancato inserimento clausole protocollo di legalità Ritardo immotivato nella stipula del contratto			
	Gestione del contratto Varianti in corso d'opera Subappalti collaudi	Non corretta applicazione istituto della varianti; assenza di controllo dei livelli di qualità delle prestazioni da parte del Rup e Direttore esecuzione – mancato collaudo mancata applicazione delle penali; non corretta applicazione dell'istituto del subappalto mancato rispetto termini di pagamento e mancata applicazione istituto penali			Motivazione analitica delle ragioni delle varianti. Potenziare forme di controllo nella verifica prestazioni. Realizzazione controlli “a sorpresa” nei cantieri e predisporre un registro dei controlli Verifica rispetto tempi esecuzione e applicazione istituto delle penali
Affidamenti beni e servizi da 40.000 euro fino alla soglia europea (negoziata)	Programmazione degli acquisti di beni e servizi (programma biennale)	Stima non corretta valore da porre a base di gara	Applicazione principi art. 35 codice contratti. Approvazione programma biennale negli strumenti programmazione dell'ente		Motivazione in merito valutazioni sul fabbisogno di beni e servizi
	Procedura autonoma mediante Mepa RDO				

	Ai sensi art 37 del Codice dei Contratti: Procedura mediante centrale unica di committenza A cura dell'Ente si pongono gli adempimenti relativi a: - adozione determina a contrarre - approvazione bando e capitolato; - aggiudicazione definitiva previa verifica requisiti: - stipula contratto -	- La procedura tramite centrale di committenza riduce i rischi corruttivi nella fase di gestione della procedura di gara (nomina commissione, svolgimento procedura, aggiudicazione definitiva) Permangono i rischi, evidenziati nelle schede precedenti, in relazione alla predisposizione del bando e capitolato, mancata verifica requisiti aggiudicatario, stipula contratto e gestione contratto			Si rinvia alle misure previste nelle schede precedenti in materia di stipula bandi e capitolati, controlli sull'aggiudicatario, stipula contratto e gestione del contratto
	Procedura negoziata (autonoma) Determina a contrarre	Mancato rispetto normative Consip/Mepa Assenza motivazione ai sensi art. 192 tuel Assenza predefinizione criteri per svolgimento attività di selezione degli operatori economici			Dare atto nelle determina delle verifiche in merito alla Consip/Mepa Esplicitare nella determina: 1. Fine che si intende perseguire con il contratto; 2. L'oggetto del contratto; 3. La forma contrattuale; 4. Contenuto essenziale del contratto; 5. Modalità di scelta del

					contraente
	Individuazione operatori economici da invitare Pubblicazione avviso per indagine di mercato	Mancata/limitata pubblicità all'avviso pubblico L'avviso non contiene gli elementi necessari per garantire una partecipazione informata degli operatori economici			Adottare un regolamento per la gestione delle fasi di indagini di mercato/manifestazioni di interesse e per la costituzione e gestione degli elenchi di operatori economici (attuazione 2021) Prevedere fac-simili di avvisi di manifestazione di interesse (attuazione 2021) Rispettare i termini di pubblicazione di almeno 15 giorni, salva la riduzione di suddetto termine per motivate ragioni d'urgenza
	Individuazione operatori economici da invitare Pubblicazione avviso per costituzione elenco Scelta operatore da invitare	Mancata/limitata pubblicità all'avviso pubblico L'avviso non contiene gli elementi necessari per garantire una partecipazione informata degli operatori economici Mancata revisione dell'elenco con cancellazione operatori che abbiano perduto i requisiti di iscrizione			Adottare un regolamento per la gestione delle fasi di indagini di mercato/manifestazioni di interesse e per la costituzione e gestione degli elenchi di operatori economici (attuazione 2021) Inserire negli avvisi: valore dell'affidamento, gli elementi essenziali del contratto, i requisiti di idoneità professionale, i requisiti minimi di capacità economica/finanziaria e le capacità tecniche e professionali richieste ai fini della partecipazione, il

					numero minimo ed eventualmente massimo di operatori che saranno invitati alla procedura, i criteri di selezione degli operatori economici, le modalità per comunicare con la stazione appaltante
	Scelta operatori e Invito	Scelta nr. operatori inferiore rispetto quello previsto dal tipo di procedura; utilizzo di criteri discriminatori nella scelta degli operatori economici da invitare mancato rispetto principio di rotazione conoscenza preventiva soggetti invitati (rischio di "collusione" tra operatori economici) lettera di invito/capitolato speciale/foglio patto e condizione discriminatori – presenza requisiti di partecipazione, criteri di scelta, criteri di valutazione offerte, caratteristiche beni e servizi, volti a favorire determinate imprese situazioni di conflitto di interesse			Indicare nella determina a i criteri per la scelta degli operatori da invitare Es: ricorso a sorteggio Nel caso del sorteggio prevedere criteri che consentano l'anonimato dei soggetti da invitare Applicare principi di rotazione degli inviti in base alle linee guida ANAC (non si applica la rotazione degli inviti/dell'operatore uscente in caso di assenza di limitazioni agli inviti - da inserire nel bando) Formazione Rispetto disciplina situazioni di conflitto di interesse. Segnalazione al Responsabile di area o al RPCT.

	Fase di confronto competitivo	Utilizzo del criterio del minor prezzo in modo non corretto Non corretta nomina della Commissione (nomina in data precedente al termine per presentazione offerte economiche – commissari non aventi requisiti professionali e “moralì” o in situazione di conflitto di interesse Non corretto utilizzo istituto del controllo anomalia non corretto utilizzo dell’istituto del soccorso istruttorio-esclusioni/ammissioni per favorire determinati operatori economici			Motivare nella determina la scelta del criterio del minor prezzo. Motivazione scelta commissari. Richiesta autodichiarazione in materia di incompatibilità e di assenza situazioni di conflitto di interesse. Richiesta cv. Dare atto nel verbale di aggiudicazione modalità di calcolo anomalia. Motivare il ricorso/esclusione all’istituto del soccorso istruttorio Formazione specifica degli operatori in materia di procedure di affidamento
	Aggiudicazione	situazioni di conflitto di interesse verifiche requisiti			Dare atto nella determina di aggiudicazione dell’assenza situazione conflitto di interesse e della verifica dei requisiti
	Pubblicazioni	Mancata effettuazione pubblicazioni o mancato rispetto			Inserire nelle premesse del contratto l’attestazione in

		termini			merito rispetto obbligo di pubblicazione
	Stipula contratto	Mancato riferimento al protocollo di legalità Mancata verifica presentazione garanzie	Controllo da parte segretario comunale sugli atti stipulati in forma pubblica amministrativa delle garanzie e delle clausole in materia di prevenzione della corruzione.		Linee guida per verifiche preventive alla stipula
	Esecuzione contratto	Non corretta applicazione istituto della varianti; assenza di controllo dei livelli di qualità delle prestazioni da parte del Rup e Direttore esecuzione – mancato collaudo mancata applicazione delle penali; mancato inserimento ; non corretta applicazione dell’istituto del subappalto; mancato rispetto termini di pagamento			Motivazione analitica delle ragioni delle varianti. Potenziare forme di controllo nella verifica prestazioni. Realizzazione controlli “a sorpresa” nei cantieri e predisporre un registro dei controlli Verifica rispetto tempi esecuzione e applicazione istituto delle penali

In relazione agli interventi connessi alla ricostruzione si deve, inoltre, tener conto di quanto previsto dall’art. 30 del decreto legge 17 ottobre 2016 n. 189, convertito in legge il 15 Dicembre 2016, n. 229, che ha demandato ad un'apposita "Struttura di missione", costituita nell'ambito del Ministero dell'Interno, lo svolgimento di tutte le attività finalizzate alla prevenzione ed al contrasto delle infiltrazioni della criminalità organizzata nell'affidamento e nell'esecuzione dei contratti pubblici e di quelli privati, che fruiscono di contribuzione pubblica per i lavori, i servizi e le forniture, connessi agli interventi per la ricostruzione nei Comuni del centro Italia, interessati dai recenti eventi sismici.

Ai fini dell'esercizio di dette attività, il citato art.30 attribuisce alla medesima "Struttura di missione" la competenza al rilascio dell'informativa antimafia e l'esecuzione delle relative verifiche.

Il comma 6 dell’articolo 30 stabilisce che gli operatori economici interessati a partecipare, a qualunque titolo e per qualsiasi attività, agli interventi di ricostruzione pubblica e privata nei comuni del cratere sismico devono essere iscritti, a domanda, in un apposito elenco tenuto dalla sopraindicata Struttura, denominato "Anagrafe antimafia degli esecutori" (di seguito indicata come "anagrafe"), successivamente all'espletamento con esito

liberatorio delle verifiche di cui agli articoli 90 e seguenti, del decreto legislativo n. 159 del 2011, eseguite per qualsiasi importo o valore del contratto, subappalto o subcontratto.

Al riguardo il Ministero dell'Interno ha fornito le prime indicazioni operative in merito alla modalità di presentazione delle domande di iscrizione all'anagrafe, secondo le intese intervenute con il Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione.

Per l'inoltro della richiesta è stata predisposta una specifica piattaforma informatica che consente di caricare *online* il modulo di domanda di iscrizione, indirizzato alla Struttura di Missione istituita presso il Ministero dell'Interno. Pertanto gli uffici comunali in sede di verifica della documentazione di gara o di aggiudicazione devono verificare l'adempimento da parte degli operatori di quanto prescritto dalla normativa sopraindicata e cioè l'iscrizione all'anagrafe antimafia degli esecutori, o nelle more della sua costituzione, autodichiarazione di aver presentato la richiesta di iscrizione.

In merito alle misure da adottare si prevede la predisposizione di determine "tipo" valide per tutte le Aree: le modalità attuative e le tempistiche di tale misura di competenza del RPCT/Segretario comunale saranno in funzione dell'entrata in vigore del Regolamento attuativo del Codice dei Contratti, che sostituirà le linee guida ANAC.

AREA DI RISCHIO: Provvedimenti autorizzatori e concessori, comprese concessione di contributi, sussidi e vantaggi economici:

TIPOLOGIA DI PROVVEDIMENTO	FASI PROCEDIMENTO / PROCESSO	RISCHI	VALUTAZIONE RISCHIO	MISURE DI PREVENZIONE
Concessioni in materia edilizia Concessioni in materia cimiteriale Autorizzazioni in materia ambientale	istruttoria	Discrezionalità nella valutazione della documentazione presentata a corredo dell'istanza; Omissione di verifiche, mancato controllo sui requisiti dichiarati		Condivisione attività istruttoria nell'ambito dell'Ufficio distinzione tra responsabile procedimento e responsabile provvedimento
	Adozione provvedimento	Adozione di provvedimento in carenza dei requisiti del richiedente; Mancato rispetto normative sul conflitto di interesse; Mancato rispetto dei termini del Procedimento.		Adozione strumenti, anche informatici, per monitoraggio tempi procedimenti verifica delle situazioni di conflitto di interesse- inserimento delle relative

				attestazioni nei provvedimenti.
	Verifiche e controlli successivi	Mancate verifiche successive rispetto agli adempimenti in carico al soggetto autorizzato; Omissione attività di vigilanza		Controlli a campione
Concessione contributi, sussidi e vantaggi economici	Istruttoria	Discrezionalità nella valutazione della documentazione presentata a corredo dell'istanza; Omissione di verifiche, mancato controllo sui requisiti dichiarati		Istruttoria supportata parere assistente sociale; verifiche dei requisiti
	Adozione provvedimento	Adozione di provvedimento in carenza dei requisiti del richiedente; Mancato rispetto normative sul conflitto di interesse; Mancato rispetto dei termini del Procedimento.		verifica delle situazioni di conflitto di interesse- inserimento delle relative attestazioni nei provvedimenti
	Verifiche e controlli successivi	Mancate verifiche successive rispetto agli adempimenti in carico beneficiario; Omissione attività di vigilanza		Controlli a campione

ALTRE AREE A RISCHIO

ALTRE AREE DI RISCHIO	RISCHIO	VALUTAZIONE RISCHIO	MISURE DI PREVENZIONE
Gestione pagamenti	Ritardi nei pagamenti		Implementazione piattaforma registrazione fatture
Controllo SCIA in materia edilizia, commerciale	Omissioni di controlli e mancato avvio poteri "repressivi"/ostativi alla continuità dell'attività		Gestione informatizzata dei procedimenti - attuazione 2021 - di verifica; controllo situazioni conflitti di interesse
Pianificazione urbanistica	Varianti volte a favorire alcune situazioni private Accordi di pianificazione non volti alla cura dell'interesse pubblico		Atti adottati con l'intervento del Consiglio comunale; rispetto adempimenti in materia di conflitto di interesse

Processo relativo all'approvazione dell'intervento di ricostruzione e del relativo contributo.

Il D.L. 189/2016 ha previsto un sistema centralizzato di gestione delle pratiche relative alla ricostruzione, prevedendo la costituzione in ogni Regione di un Ufficio Speciale per la Ricostruzione (USP).

In base a quanto previsto dall'art. 3 D.lgs. 189/2016, gli USR curano la pianificazione urbanistica connessa alla ricostruzione, l'istruttoria per il rilascio delle concessioni di contributi e tutti gli altri adempimenti relativi alla ricostruzione privata. Provvedono altresì alla diretta attuazione degli interventi di ripristino o ricostruzione di opere pubbliche e beni culturali, nonché alla realizzazione degli interventi di prima emergenza di cui all'articolo 42, esercitando anche il ruolo di soggetti attuatori, assegnato alle Regioni per tutti gli interventi ricompresi nel proprio territorio di competenza degli enti locali.

Inoltre gli uffici speciali per la ricostruzione operano come uffici di supporto e gestione operativa a servizio dei Comuni anche per i procedimenti relativi ai titoli abilitativi edilizi. La competenza per l'adozione dell'atto finale per il rilascio del titolo abilitativo edilizio resta comunque in capo ai singoli Comuni.

Questo sistema, la cui efficacia e funzionalità si potrà valutare solo una volta che gli Uffici saranno costituiti e resi operativi, ha il vantaggio di "scomporre" l'istruttoria dei progetti di ricostruzione e della relativa richiesta di contributi. Ovviamente la vigilanza al fine di prevenire fenomeni corruttivi deve essere effettuata a livello dell'Ufficio Speciale e quindi è competenza della Regione, tenuto conto che a tali uffici compete la porzione più importante dell'istruttoria sulle pratiche. I Comuni in tale procedimento si limitano a rilasciare il titolo abilitativo sulla base dell'istruttoria dell'USR. Questo non significa che non sia necessaria una vigilanza in relazione a questa attività, con particolare riferimento ai tempi dei procedimenti, non tanto e non solo in un'ottica di prevenzione della corruzione ma soprattutto nell'ottica di evitare ritardi che potrebbero essere causa di ulteriori disagi per la popolazione. Come misura di prevenzione è prevista l'attivazione di un gestionale informatizzato per garantire un monitoraggio tempestivo e condiviso dei tempi procedurali.

3 MISURE GENERALI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Oltre le misure specifiche previste nelle pagine precedenti in relazione agli specifici processi e tipologie di rischio, nelle pagine successive sono indicate le **MISURE GENERALI**, che si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo **trasversale** sull'intera amministrazione:

1. MISURE SULL'IMPARZIALITA' SOGGETTIVA DEI FUNZIONARI PUBBLICI
 - 1.1 misure sull'accesso/permanenza nell'incarico/carica pubblica
 - 1.2 la rotazione straordinaria
 - 1.3 doveri di comportamento
 - 1.4 conflitto di interessi
 - 1.5 inconferibilità/incompatibilità di incarichi
 - 1.6 la prevenzione della corruzione nella formazione commissioni e assegnazione uffici
 - 1.7 incarichi extraistituzionali
 - 1.8 divieti di post-employment (pantouflage)
 - 1.9 patti di integrità
2. FORMAZIONE
3. ROTAZIONE "ORDINARIA
4. TRASPARENZA

2.2 MISURE SULL'IMPARZIALITA' SOGGETTIVA DEI FUNZIONARI PUBBLICI

3.1.1 MISURE SULL'ACCESSO/PERMANENZA NELL'INCARICO/CARICA PUBBLICA

Si tratta di misure che costituiscono tutele di tipo **PREVENTIVO** e non sanzionatorio, volte a impedire l'accesso o la permanenza nelle cariche pubbliche di persone coinvolte in procedimenti penali, nelle diverse fasi di tali procedimenti. In materia coesistono diverse norme che determinano conseguenze nel caso di procedimento penale come di seguito evidenziato:

RIFERIMENTO NORMATIVO	TIPOLOGIA DI REATI	CONSEGUENZE IN CASO DI RINVIO A GIUDIZIO/AVVIO PROCEDIMENTO PENALE	CONSEGUENZE IN CASO SENTENZA NON DEFINITIVA	CONSEGUENZE IN CASO SENTENZA DEFINITIVA
Legge n. 97/2001 Norme sul rapporto procedimento penale e procedimento disciplinare	Artt 314 primo comma, 317,318,319, 319-ter,319quater, 320	Trasferimento del dipendente ad ufficio diverso da quello in cui prestava servizio. Si tratta di un trasferimento d'ufficio obbligatorio . L'amministrazione in base alla propria organizzazione può	Sospensione dei dipendenti dal servizio.	In caso di condanna definitiva non inferiore a 2 anni è disposta l'estinzione del rapporto di lavoro. (ai sensi art. 32 quinquies per i casi di reclusione non

		decidere tra il trasferimento di sede o l'attribuzione di un incarico differente in caso di impossibilità di trasferimento il dipendente è posto in aspettativa (la misura del trasferimento è una misura a protezione dell'immagine dell'imparzialità dell'amministrazione)		inferiore a tre anni si ha la risoluzione del rapporto di lavoro)
Art. 35-bis d.lgs 165/01 introdotto dalla legge 190/2012	Reati Titolo II Capo I libro II Codice Penale (reati contro la P.A)		- divieto partecipazione a commissioni reclutamento personale - divieto assegnazione ad uffici preposti alla gestione risorse finanziarie, acquisizione beni servizi forniture, concessione erogazione sovvenzioni, contributi, vantaggi economici - divieto far parte commissioni di gara per affidamento forniture, servizi, lavori e per l'attribuzione vantaggi economici.	
Art. 3 d.lgs. 39/2013 Inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione	Reati Titolo II Capo I libro II Codice Penale (reati contro la P.A)		Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti privati in controllo pubblico Anche in questo caso si tratta di misure preventive a tutela	

			dell'immagine dell'Amministrazione e non sanzionatori	
Art. 16, comma 1, lett. l-quater d.lgs 165/01 (rotazione straordinaria) Linee guida ANAC 215/2019	317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale	Adozione provvedimento di rotazione straordinaria. In caso di obiettiva impossibilità, il dipendente è posto in aspettativa o in disponibilità con conservazione del trattamento economico in godimento.		

Misure di prevenzione da inserire nel PTPCT in relazione alle situazioni soprindicate

formazione di tutti dipendenti

obbligo per dipendenti di comunicare in modo tempestivo l'avviso di avvio procedimento penale/rinvio a giudizio

3.1.2 LA ROTAZIONE STRAORDINARIA

L'art. 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 165/2001 (lettera aggiunta dall'art. 1, co. 24, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 recante "Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini"), dispone che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali "provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva".

In materia l'ANAC ha adottato apposite linee guida per fornire chiarimenti per la corretta applicazione dell'istituto (delibera 215/2019)

Nelle linee guida si precisa che, fermo restando che la rotazione straordinaria sia disposta direttamente dalla legge, è necessario che nei Piani triennali per la prevenzione della corruzione (PTPC) delle Amministrazioni si prevedano adeguate indicazioni operative e procedurali che possano consentirne la migliore applicazione. L'ANAC inoltre vigila sulla introduzione di tali indicazioni e sull'attuazione della rotazione straordinaria.

Le linee guida cercano di chiarire innanzitutto l'ambito soggetti di applicazione, evidenziando che il provvedimento di cui all'art 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 165/2001 è attribuito alla competenza dei dirigenti generali nelle amministrazioni dello Stato, ma, trattandosi di norma di principio, è sicuramente applicabile a tutte le amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, dello stesso d.lgs. n. 165 (in virtù dell'art. 27 del medesimo decreto)

Il compito più delicato delle linee guida però è definire l'ambito oggettivo, o meglio definire cosa si intenda per CONDOTTE DI NATURA CORRUTTIVA, tenuto conto che l'art. 16 del D.lgs 165/01 non fornisce alcuna indicazione. In merito l'ANAC, nelle suddette linee guida, fa riferimento alla legge 69/2015 (disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio) e in particolare all'art. 7 ai fini dell'elencazione dei reati (delitti rilevanti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale), che possono integrare "fatti di corruzione": tale elencazione, secondo l'ANAC può essere adottata anche ai fini della individuazione delle "condotte di natura corruttiva" che impongono la misura della rotazione straordinaria ai sensi dell'art.16, co. 1, lettera l-quater, del d.lgs.165 del 2001.

Pertanto per i reati di cui sopra è obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato di rotazione
Per gli altri reati la rotazione è facoltativa

Per quanto riguarda la tempistica le linee guida precisa che il provvedimento deve essere tempestivo, in conseguenza al momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.". Ciò in quanto è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale.

Il provvedimento che l'Amministrazione deve adottare, potrebbe anche non prevedere la rotazione. L'importante è che le scelte adottate siano adeguatamente motivate e trasparenti, volte alla tutela dell'imparzialità dell'Amministrazione. In caso di impossibilità della rotazione possono essere adottate misure alternative come la messa in aspettativa del dipendente.

3.1.3 DOVERI DI COMPORTAMENTO

Tra le misure di prevenzione della corruzione i codici di comportamento rivestono nella strategia delineata dalla l. 190/2012 un ruolo importante, costituendo lo strumento che, più di altri, si presta a regolare le condotte dei funzionari e orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in connessione con i PTPCT. A tal fine, l'art. 1, co. 44 della legge. 190/2012, riformulando l'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001 rubricato "Codice di comportamento", ha attuato una profonda revisione della preesistente disciplina dei codici di condotta.

in attuazione dell'art. 54, co. 1, del d.lgs. 165/2001, il Governo ha approvato il d.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013, recante il «Codice di comportamento dei dipendenti pubblici». Esso individua un ventaglio molto ampio di principi di comportamento dei dipendenti di derivazione costituzionale nonché una serie di comportamenti negativi (vietati o stigmatizzati) e positivi (prescritti o sollecitati), tra cui, in particolare, quelli concernenti la prevenzione della corruzione e il rispetto degli obblighi di trasparenza (artt. 8 e 9). Tale codice rappresenta la base giuridica di riferimento per i codici che devono essere adottati dalle singole amministrazioni.

Nello specifico i codici di comportamento trovano fondamento nei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità (art. 97) e nei principi di “disciplina e onore” (art. 54) che sono alla base dell’esercizio delle funzioni pubbliche.

Il codice nazionale ha natura regolamentare definendo i doveri minimi che i dipendenti pubblici sono tenuti ad osservare al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità, servizio esclusivo dell’interesse pubblico. In materia di obblighi dei dipendenti interviene anche la contrattazione collettiva (art. 57 CCNL 21 maggio 2018¹), che rinvia all’art. 54 del d.lgs 165/01

I contenuti principali del Codice riguardano:

- Prevenzione dei conflitti di interesse, reali e potenziali;
- Rapporti con il pubblico;
- Correttezza e buon andamento del servizio
- Collaborazione attiva dei dipendenti nel prevenire fenomeni di corruzione e di malamministrazione
- Comportamento nei rapporti con i privati

Per quanto riguarda il Comune di Cerreto di Spoleto in con delibera di Giunta comunale nr. 105 del 18.12.2013, è stato adottato un proprio Codice di comportamento. Tale codice è stato consegnato a tutti i dipendenti compresi i dipendenti assunti a tempo determinato a seguito del sisma 2016. In tutti gli incontri di formazione organizzati dal RPCT il Codice di comportamento è stato illustrato in modo dettagliato, tenendo conto anche delle novità normative in materia di sanzioni e procedimenti disciplinari.

Le misure di prevenzione da adottare in merito:

- Formazione dipendenti neo assunti in materia di codice di comportamento;
- Formazione per tutti i dipendenti in materia di responsabilità disciplinare
- Inserire nei contratti di lavori, forniture e servizi la clausola relativa all’impegno dell’operatore economico a rispettare il Codice di comportamento dell’Ente.

¹Art 57 comma 1. Il dipendente conforma la sua condotta al dovere costituzionale di servire la Repubblica con impegno e responsabilità e di rispettare i principi di buon andamento e imparzialità dell’attività amministrativa, antepo- nendo il rispetto della legge e l’interesse pubblico agli interessi privati propri e altrui. Il dipendente adegua altresì il proprio comportamento ai principi riguardanti il rapporto di lavoro, contenuti nel codice di comportamento di cui all’art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 e nel codice di comportamento di amministrazione adottato da ciascun ente.

3.1.4 CONFLITTO DI INTERESSI

La tutela anticipatoria di fenomeni corruttivi si realizza anche attraverso la individuazione e la gestione del conflitto di interessi. La situazione di conflitto di interessi si configura laddove la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il funzionario potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente. Si tratta dunque di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria.

La disciplina del conflitto di interessi è prevista in diverse norme che attengono diversi profili

NORMATIVA	SOGGETTI INTERESSATI	DISCIPLINA
Art 6 bis legge 241/90 (introdotto dalla legge 241/90)	Responsabile procedimento Titolari uffici	1. Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.
CODICE COMPORTAMENTO DPR 62/2013 -art. 5 Partecipazione ad associazioni e organizzazioni	Dipendenti che partecipano ad associazioni e organizzazioni	1. Nel rispetto della disciplina vigente del diritto di associazione, il dipendente comunica tempestivamente al responsabile dell'ufficio di appartenenza la propria adesione o appartenenza ad associazioni od organizzazioni, a prescindere dal loro carattere riservato o meno, i cui ambiti di interessi possano interferire con lo svolgimento dell'attività dell'ufficio. Il presente comma non si applica all'adesione a partiti politici o a sindacati
CODICE COMPORTAMENTO DPR 62/2013 -art. 6 comunicazione degli interessi finanziari e conflitti d'interesse	Dipendenti all'atto assegnazione ufficio Dipendenti che adottano decisioni o svolgono attività	Art. 6. Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti d'interesse 1. Fermi restando gli obblighi di trasparenza previsti da leggi o regolamenti, il dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando: a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione; b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

		2. Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici.
CODICE COMPORTAMENTO DPR 62/2013 -art. 7 Obbligo di astensione	Tutti i dipendenti	1. Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza . Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.
CODICE COMPORTAMENTO DPR 62/2013 - art. 14 contratti e atti negoziali	Tutti i Dipendenti	2. Il dipendente non conclude, per conto dell'amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile. Nel caso in cui l'amministrazione concluda contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione, con imprese con le quali il dipendente abbia concluso contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, questi si astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio. 3. Il dipendente che conclude accordi o negozi ovvero stipula contratti a titolo privato, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile, con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento ed assicurazione, per conto dell'amministrazione, ne informa per iscritto il dirigente dell'ufficio.
Art 42 d.lgs 50/2016 Conflitto di interesse nelle procedure di		1. Le stazioni appaltanti prevedono misure adeguate per contrastare le frodi e la corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento

affidamento beni e servizi	lavori,	delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici. 2. Si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62. 3. Il personale che versa nelle ipotesi di cui al comma 2 è tenuto a darne comunicazione alla stazione appaltante, ad astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni. Fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale, la mancata astensione nei casi di cui al primo periodo costituisce comunque fonte di responsabilità disciplinare a carico del dipendente pubblico. 4. Le disposizioni dei commi da 1, 2 e 3 valgono anche per la fase di esecuzione dei contratti pubblici
---------------------------------------	----------------	--

Misure di prevenzione in caso di conflitto di interesse

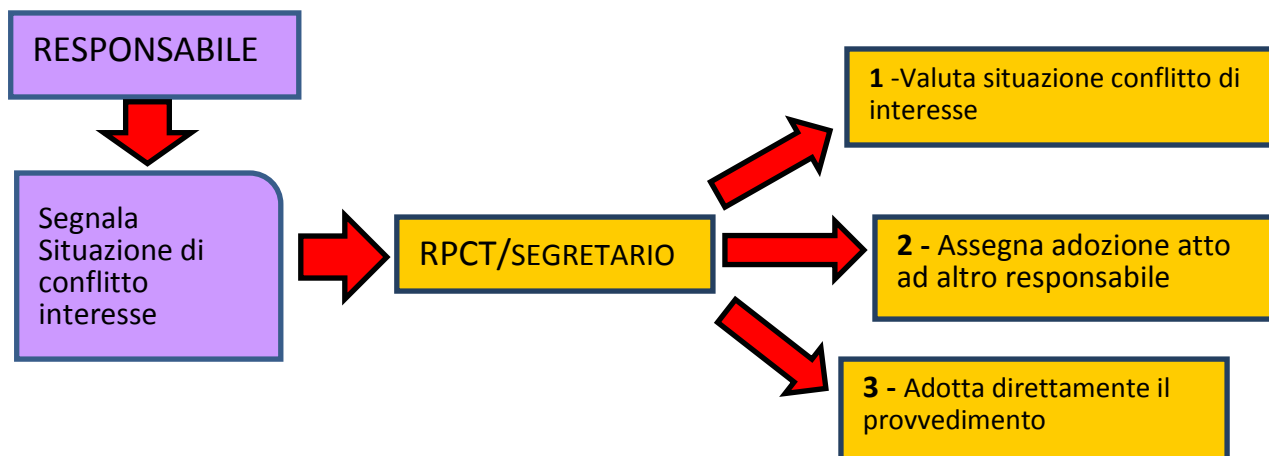
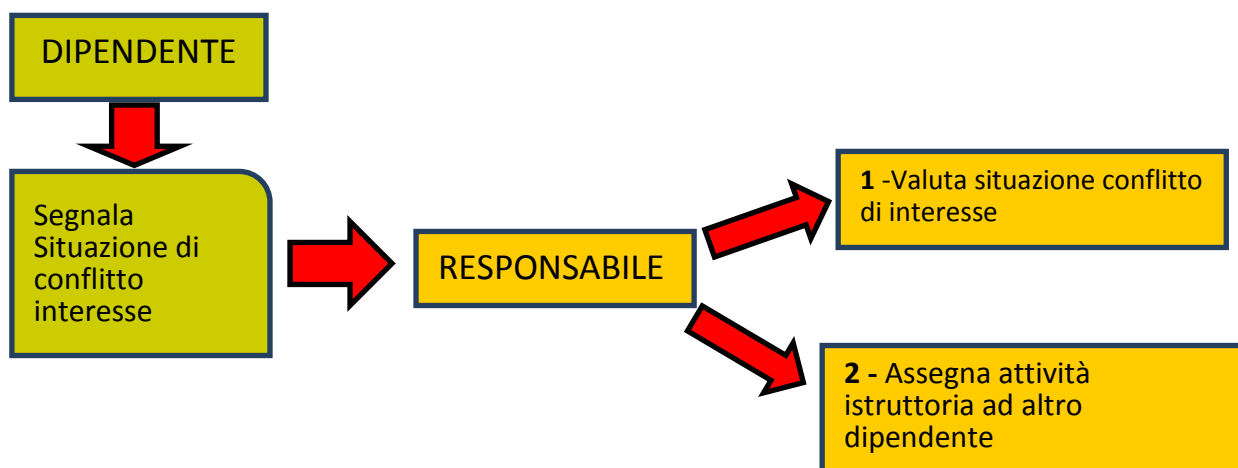
I soggetti che ritengono di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, hanno il dovere di segnalarlo. La finalità di prevenzione si attua mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione o atto endoprocedimentale del titolare dell'interesse che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e controinteressati sono portatori

La segnalazione del conflitto di interessi, con riguardo sia ai casi previsti all'art. 6-bis della l. 241 del 1990 sia a quelli disciplinati dal codice di comportamento, deve essere tempestiva e indirizzata al dirigente o al superiore gerarchico o, in assenza di quest'ultimo, all'organo di indirizzo, che, esaminate le circostanze, valuta se la situazione rilevata realizza un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Visto

anche il riferimento alle gravi ragioni di convenienza che possono determinare il conflitto di interessi, è necessario che il dirigente/ superiore gerarchico verifichi in concreto se effettivamente l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione possano essere messi in pericolo. La relativa decisione in merito deve essere comunicata al dipendente. Tale valutazione in capo al dirigente o al superiore gerarchico circa la sussistenza di un conflitto di interessi, appare necessaria anche nella fattispecie di cui all'art. 14, sebbene la norma sembri prevedere un'ipotesi di astensione automatica.

Il PNA 2019 si raccomanda alle amministrazioni di individuare all'interno del PTPCT una specifica procedura di rilevazione e analisi delle situazioni di conflitto di interessi, potenziale o reale.

Per quanto riguarda il particolare contesto di un piccolo comune, è necessario prevedere misure che consentano una gestione del conflitto di interesse compatibile con il corretto svolgimento dell'attività istituzionale.



MISURE DI PREVENZIONE

Inserire in tutte le determine e provvedimenti amministrativi l'attestazione di assenza conflitto di interessi (ai sensi art 6-bis legge 241/90 e Codice di comportamento)

Predisposizione modulistica per dichiarazione assenza di conflitti di interesse in caso di partecipazione a commissioni di gara e concorso.

Modulistica per dichiarazione assenza conflitto di interesse in caso di assegnazione di incarichi

3.1.5 LE INCONFERIBILITÀ/INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI

La disciplina dettata dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, concerne le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001, ivi comprese le autorità amministrative indipendenti, negli enti pubblici economici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico, regolati e finanziati dalle pubbliche amministrazioni. Il complesso intervento normativo si inquadra nell'ambito delle misure volte a garantire l'imparzialità dei funzionari pubblici, al riparo da condizionamenti impropri che possano provenire dalla sfera politica e dal settore privato. Le disposizioni del decreto tengono conto dell'esigenza di evitare che lo svolgimento di certe attività/funzioni possa agevolare la precostituzione di situazioni favorevoli al fine di ottenere incarichi dirigenziali e posizioni assimilate e, quindi, comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita. La legge ha anche valutato in via generale che il contemporaneo svolgimento di alcune attività potrebbe generare il rischio di svolgimento imparziale dell'attività amministrativa costituendo un terreno favorevole a illeciti scambi di favori.

Gli atti conferiti in violazione delle norme di cui al d.lgs 39/2013 sono sanzionati dalla nullità, ai sensi art. 17; ulteriori sanzioni sono previste a carico dei componenti degli organi responsabili della violazione, per i quali è stabilito il divieto per tre mesi di conferire incarichi (art. 18 d.lgs 39/2013)

L'attività di vigilanza in merito all'applicazione del d.lgs 39/2013 spettano:

- al RPCT, che anche mediante le disposizioni del PTPCT, cura che siano rispettate le disposizioni del decreto; a tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità; inoltre segnala all'Anac la presenza di situazioni di inconferibilità/incompatibilità (art. 15);
- All'ANAC, che vigila sul rispetto delle disposizioni di cui al presente decreto, anche con l'esercizio di poteri ispettivi e di accertamento di singole fattispecie di conferimento degli incarichi. L'Autorità nazionale anticorruzione, a seguito di segnalazione o d'ufficio, può sospendere la procedura di conferimento dell'incarico con un proprio provvedimento che contiene osservazioni o rilievi sull'atto di conferimento dell'incarico, nonché segnalare il caso alla Corte dei conti per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative. L'amministrazione, ente pubblico o ente privato in controllo pubblico che intenda procedere al conferimento dell'incarico deve motivare l'atto tenendo conto delle osservazioni dell'Autorità.

In merito l'ANAC con delibera nr. 833 del 2016 ha adottato 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.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili”*

In base all'art. 20 d.lgs. 39/2013, all'atto di conferimento dell'incarico, l'interessato presenta una **dichiarazione sulla insussistenza** di una delle cause di inconferibilità e incompatibilità. Inoltre nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità di cui al presente decreto. Le dichiarazioni di cui ai commi 1 e 2 sono pubblicate nel sito della

pubblica amministrazione, ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico che ha conferito l'incarico.

La dichiarazione di cui al comma 1 è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico

Come misure di prevenzione, oltre alla formazione in materia, si predisporrà un'opportuna modulistica per facilitare la presentazione delle dichiarazioni.

Sulle dichiarazioni in base a quanto previsto dal PNA 2019 e dalle linee guida ANAC sopraindicate le dichiarazioni devono essere controllate possibilmente prima del conferimento dell'incarico.

3.1.6 PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NELLA FORMAZIONE DI COMMISSIONE E NELLE ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI: ART. 35-BIS D.LGS 165/2001

L'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 prevede, per coloro che sono stati condannati, anche **con sentenza non passata in giudicato**, per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, il divieto: — di far parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

— di essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici o privati;

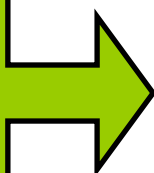
— di far parte di commissioni di gara per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

La nomina in contrasto con l'art. 35-bis determina la illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento.

Come precisato dal P.N.A. 2019, le limitazioni previste dalle citate disposizioni non si configurano come misure sanzionatorie di natura penale o amministrativa, bensì hanno natura preventiva e mirano a evitare che i principi di imparzialità e buon andamento dell'agire amministrativo siano o possano apparire pregiudicati a causa di precedenti comportamenti penalmente rilevanti, proprio con riguardo ai reati contro la p.a

APPLICAZIONE DELL'ART. 35-BIS DEL D.LGS. 165/2001

Richiedere all'interessato l'autodichiarazione in merito all'assenza di condanne penali anche non definitive



Effettuare le verifiche sulle autodichiarazioni presentate

3.1.7 INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI

Lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali da parte del responsabile o altri dipendenti, possono realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi. Per tale motivo la legge 190/2012 è intervenuta a modificare anche il regime dello svolgimento di incarichi da parte dei dipendenti pubblici contenuto nell'art. 53 del d.lgs. 165/01, prevedendo in particolare che le P.A. adottino criteri generali per disciplinare le modalità di conferimento e i criteri di autorizzazione. Tenuto conto dell'assenza di un regolamento specifico e delle ridotte dimensioni dell'organico del Comune di Cerreto di Spoleto, si definiscono le seguenti modalità per lo svolgimento di incarichi:

- i Responsabili degli Uffici autorizzano gli incarichi extra istituzionali ai propri dipendenti ai sensi art. 53 D.lgs. 165/01;

in caso di incarichi dei Responsabili l'autorizzazione è rilasciata dal Segretario comunale.

- in caso di incarichi ai sensi comma 557, art. 1 legge 311/2004 l'autorizzazione formulata dalla Giunta comunale.

Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti; in questi casi l'amministrazione - pur non necessitando del rilascio di una formale autorizzazione - deve comunque valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e nel caso deve comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico.

Gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione di appartenenza. Il dipendente continua comunque a rimanere estraneo al regime delle autorizzazioni e comunicazioni relative all'espletamento degli incarichi espressamente menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del comma 6 dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità; essi, pertanto, non debbono essere autorizzati né comunicati all'amministrazione.

3.1.8 DIVIETI POST-EMPLOYMENT (PANTOUFLAGE)

L'art. 1, co. 42, lett. l), della l. 190/2012 ha inserito all'art. 53 del d.lgs. 165/2001 il co. 16-ter che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli e i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione per i successivi tre anni e hanno l'obbligo di restituire compensi eventualmente percepiti. La disposizione è volta a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all'interno dell'amministrazione potrebbe precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Allo stesso tempo, il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

Misure di prevenzione previste

- inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale che prevedono specificamente il divieto di pantouflage; - la previsione di una dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma;
- previsione nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. n. 50/2016.

3.1.9 I PATTI D'INTEGRITÀ

Le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, co. 17, della l. 190/2012, di regola, predispongono e utilizzano protocolli di legalità o patti d'integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le pubbliche amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia secondo cui il mancato rispetto 71 del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto 27. I protocolli di legalità o patti di integrità sono strumenti negoziali che integrano il contratto originario tra amministrazione e operatore economico con la finalità di prevedere una serie di misure volte al contrasto di attività illecite e, in forza di tale azione, ad assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa (ex art. 97 Cost.) e dei principi di concorrenza e trasparenza che presidiano la disciplina dei contratti pubblici. Si tratta, in particolare, di un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzato ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale - nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto - che sotto il profilo del contenuto - nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi, non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente, sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento nell'aggiudicazione del contratto.

4. PTPCT E FORMAZIONE

Tra le principali misure di prevenzione della corruzione da disciplinare e programmare nell'ambito del PTPCT rientra la formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche inerenti al rischio corruttivo. L'incremento della formazione dei dipendenti, l'innalzamento del livello qualitativo e il monitoraggio sulla qualità della formazione erogata in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza possono costituire obiettivi strategici che gli organi di indirizzo dell'amministrazione sono tenuti ad individuare quale contenuto necessario del PTPCT.

Per quanto riguarda il Comune di Cerreto di Spoletoverrà attuata una formazione di carattere trasversale in materia di prevenzione della corruzione, etica pubblica, codice di comportamento e profili disciplinari rivolta a tutti i dipendenti. Verrà attuata inoltre una formazione specifica in materia di trasparenza vista la necessità di procedere ad una revisione generale del sito "Amministrazione trasparente".

La formazione verrà garantita con le seguenti modalità:

- 1) attività di formazione svolta dal RPCT anche in forma associata con il Comune di Cerreto di Spoleto, revisione di turni per garantire la continuità e l'efficienza della struttura organizzativa dei due Enti.
- 2) partecipazione ai corsi di formazione organizzati dalla Scuola Umbra di Amministrazione Pubblica, costituita dalla Regione Umbria con legge regionale n. 28/2008, con la quale il Comune di Cerreto di Spoleto ha stipulato una convenzione a titolo gratuito.

5. ROTAZIONE DEL PERSONALE

La rotazione c.d. "ordinaria" del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. Essa è stata introdotta nel nostro ordinamento, quale misura di prevenzione della corruzione, dalla legge 190/2012 - art. 1, co. 4, lett. e), co. 5 lett. b), co. 10 lett. b). Le amministrazioni sono tenute a indicare nel PTPCT come e in che misura fanno ricorso alla rotazione e il PTPCT può rinviare a ulteriori atti organizzativi che disciplinano nel dettaglio l'attuazione della misura. Il compito di vigilare sull'attuazione della misura è del RPCT

Resta fermo che l'attuazione della misura della rotazione ordinaria è rimessa alla autonoma programmazione delle amministrazioni in modo che sia adattata alla concreta situazione dell'organizzazione e degli uffici.

Come evidenzia l'allegato 2 al PNA 2019, non sempre la rotazione è misura che si può realizzare, specie all'interno di amministrazioni di piccole dimensioni. In casi del genere è necessario che le amministrazioni **motivino adeguatamente** nel PTPCT le ragioni della mancata applicazione dell'istituto. In questi casi le amministrazioni sono comunque tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. In particolare dovrebbero essere sviluppate altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del Comune di Cerreto di Spoleto, la misura della rotazione per quanto riguarda i Responsabili di Area non risulta necessaria, in quanto nel 2018/2019 hanno cessato il servizio per pensionamento tre responsabili. Attualmente i Responsabili di Area, con eccezione dell'Ufficio Tecnico, sono in Convenzione con altri Enti locali.

Per quanto riguarda il personale dipendente, in servizio presso il Comune di Cerreto di Spoleto, con particolare riferimento al personale dell'Ufficio tecnico è opportuno prevedere una rotazione funzionale in relazione all'istruttoria delle pratiche.

6. ADOZIONE DI MISURE PER LA TUTELA DEL WHISTLEBLOWER

In Italia l'istituto giuridico c.d. whistleblowing è stato introdotto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione», adottata in ottemperanza a raccomandazioni e obblighi convenzionali, che promanano dal contesto ONU, OCSE, Consiglio d'Europa e Unione europea.

In particolare, l'art. 1 co. 51 della richiamata legge ha inserito l'art. 54-bis all'interno del d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165, che prevede un regime di tutela del dipendente pubblico che segnala condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. La disciplina è stata integrata dal decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 114, «Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari», che ha modificato l'art. 54-bis introducendo anche ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni. Da allora ANAC è chiamata a gestire le segnalazioni provenienti oltre che dal proprio interno anche da altre amministrazioni pubbliche. ANAC è intervenuta con la Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 recante «Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblowing)» per fornire indicazioni alle pubbliche amministrazioni sui necessari accorgimenti tecnici da adottare per dare effettiva attuazione alla disciplina. Con tale documento ha evidenziato gli ambiti in cui riteneva più urgente un nuovo intervento normativo. Tra gli altri, l'ampliamento dell'istituto al dipendente che segnala condotte illecite negli enti di diritto privato in controllo pubblico e negli enti pubblici economici, nonché ai consulenti e ai collaboratori a qualsiasi titolo e, ancora, ai collaboratori di imprese fornitrici dell'amministrazione.

L'ultima riforma dell'istituto si deve alla legge 30 novembre 2017 n. 179, «Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato», (di seguito l. 179), entrata in vigore il 29 dicembre 2017, che ha sostanzialmente riscritto l'art. 54 bis²

1. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

2. Ai fini del presente articolo, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

3. L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

Attualmente l'Anac ha posto in consultazione una nuova edizione di linee guida in materia di whistleblowing.

Nel P.N.A. la tutela del whistleblower è definita come misura generale e obbligatoria finalizzata alla prevenzione della corruzione. E' una misura che deve essere prevista nel P.T.C.P.T da realizzare con tempestività. E' pertanto necessario organizzare un sistema di gestione delle segnalazioni che garantisca la riservatezza. Il Sistema oltre a tenere traccia delle operazioni eseguite dovrà offrire idonee garanzie a tutela della riservatezza, integrità e disponibilità dei dati e informazioni.

In base alla normativa in materia di whistleblowing in dipendente pubblico (o equiparato) può effettuare una segnalazione (non anonima), nell'INTERESSE ALL'INTEGRITA' DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, , relativa a CONDOTTE ILLECITE di cui sia venuto a conoscenza in RAGIONE DEL PROPRIO RAPPORTO DI LAVORO, rivolta a:

- Responsabile prevenzione corruzione e trasparenza
- Anac
- Autorità giudiziaria ordinaria o contabile

La tutela che deve essere garantita al whistleblower si struttura con le seguenti modalità:

- Tutela della riservatezza dell'identità del segnalante
- Tutela da eventuali misure ritorsive o discriminatorie eventualmente adottate dall'ente a causa della segnalazione effettuata;
- Esclusione della responsabilità per violazione notizie coperte da segreto d'ufficio

4. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni.

5. L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.

6. Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'invio e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. L'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

7. E' a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente di cui al comma 2 dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.

8. Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione è reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.

9. Le tutele di cui al presente articolo non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

Misure di prevenzione in materia di tutela del whistleblower

- **Esclusione dal diritto di accesso secondo previsioni art. 54- bis d.lgs 165/01**
- **Presentazione segnalazione al RPCT:** tenuto conto delle modeste dimensioni dell'organico del Comune di Cerreto di Spoleto, si ritiene opportuno prevedere la presentazione della segnalazione con modalità tradizionali. La segnalazione può essere presentata in busta chiusa indirizzata al RPCT con l'indicazione "riservata personale" e inserita in apposito box allestito presso l'Ente. Il RPCT procederà a gestire la segnalazione con tempistiche e modalità previste dalle linee guida Anac in materia.
- **Informazione sulle modalità presentazione all'ANAC delle "segnalazioni" che delle "comunicazioni di misure ritorsive".** L'Anac infatti può ricevere dai dipendenti:
 - a)- segnalazioni di condotte illecite da parte dei soggetti di cui al co.2 art. 54-bis;
 - b)-comunicazioni di misure ritorsive da parte del whistleblower o anche dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative all'interno dell'amministrazione dove le misure ritenute ritorsive sono state adottate.

L'Autorità ha previsto un'unica modalità di presentazione che vale sia per la segnalazione di condotte illecite, sia per la comunicazione di misure ritorsive predisponendo un unico modulo che può essere utilizzato per entrambe.

Sia le segnalazioni che le comunicazioni sono presentate compilando il "Modulo per la segnalazione di reati o irregolarità, ai sensi dell'art. 54-bis, d.lgs. 165/2001" che è suddiviso in Sezioni. moduli per presentare la segnalazione e la comunicazione è comunque possibile recuperarli accedendo al sito istituzionale dell'ANAC³ e cliccando il link Modulistica, presente nella pagina iniziale. Resta fermo che la segnalazione/comunicazione potrà essere presentata con dichiarazione diversa da quella prevista nel modulo, purché contenente gli elementi essenziali indicati in quest'ultimo.

Il Modulo viene acquisito mediante i due canali di ricezione predisposti dall'Autorità:

1. **la piattaforma informatica:** la piattaforma consente, in modo informatizzato, la compilazione, l'invio e la ricezione del Modulo sopra menzionato. I dati relativi sia alle condotte illecite segnalate sia alle misure discriminatorie comunicate sono contenuti, insieme alla documentazione allegata, in un data base, al quale può accedere soltanto il personale dell'ufficio UWHIB dell'Autorità. L'utilizzo della piattaforma informatica, oltre a garantire, per quanto sopra riportato, la riservatezza dell'identità del segnalante, consente a quest'ultimo di accedere in ogni momento alla propria segnalazione - tramite l'utilizzo di un codice identificativo univoco che gli viene fornito all'esito della procedura effettuata - ma, soprattutto, consente allo stesso di dialogare con ANAC in modo anonimo e spersonalizzato.
2. **La presentazione mediante protocollo generale dell'ANAC:** il secondo canale predisposto dall'Autorità per la ricezione sia delle segnalazioni che delle comunicazioni è il protocollo generale. L'utilizzo del canale in argomento è consigliabile solo in via subordinata a quello prioritario della piattaforma, ovvero nei casi in cui quest'ultimo presenti momentanee disfunzioni o il segnalante non abbia familiarità con le procedure informatiche o, ancora, quando non sia in possesso di strumenti informatici.
Il modulo debitamente compilato e firmato può essere trasmesso all'ufficio protocollo dell'Autorità, tramite: posta ordinaria; raccomandata con ricevuta di ritorno; consegna brevi manu in sede²⁴

³ link: http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=7294.

Oppure tramite posta elettronica certificata alla seguente casella istituzionale dell'Autorità: protocollo@pec.anticorruzione.it.

Al modulo va allegata copia di un idoneo documento di riconoscimento.

Per poter essere certi di usufruire della garanzia della riservatezza è necessario che la segnalazione sia inserita in busta chiusa e indirizzata all'Ufficio UWHIB dell'Autorità, con la locuzione ben evidente "Riservato – Whistleblowing" o altre analoghe - al seguente indirizzo: Autorità Nazionale Anticorruzione – c/o Palazzo Sciarra Via Minghetti, 10 – 00187 Roma 28

A tale riguardo, infatti, va evidenziato che i plichi privi della suddetta locuzione potrebbero non essere protocollati nel registro riservato predisposto da ANAC con la conseguente impossibilità di catalogare le segnalazioni ai sensi dell'art. 54-bis.

Trasmesse secondo le modalità sopra indicate, sia le segnalazioni che le comunicazioni vengono acquisite dall'ufficio protocollo dell'Autorità in un registro riservato con numero progressivo di protocollazione, e inoltrate poi, direttamente ed esclusivamente al dirigente dell'ufficio UWHIB.

SEZIONE II - TRASPARENZA

1. INTRODUZIONE – LE PRINCIPALI NOVITA' IN MATERIA DI TRASPARENZA

Il d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016, ha operato una significativa estensione dei confini della trasparenza intesa oggi 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».

Il legislatore ha attribuito un ruolo di primo piano alla trasparenza affermando, tra l'altro, che essa concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è anche da considerare come condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integrando il diritto ad una buona amministrazione e concorrendo alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

La trasparenza assume, così, rilievo non solo come presupposto per realizzare una buona amministrazione ma anche come misura per prevenire la corruzione, promuovere l'integrità e la cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica, come già l'art. 1, co. 36 della legge 190/2012 aveva sancito.

Dal richiamato comma si evince, infatti, che i contenuti del d.lgs. 33/2013 «integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione». La stessa Corte Costituzionale ha considerato che con la legge 190/2012 «la trasparenza amministrativa viene elevata anche al rango di principio-argine alla diffusione di fenomeni di corruzione» e che le modifiche al d.lgs. 33/2013, introdotte dal d.lgs. n. 97/2016, hanno esteso ulteriormente gli scopi perseguiti attraverso il principio di trasparenza, aggiungendovi la finalità di «tutelare i diritti dei cittadini» e «promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa».

L'ampliamento dei confini della trasparenza registrato nel nostro ordinamento, appena illustrato, è stato realizzato con successive modifiche normative che sono state accompagnate da atti di regolazione dell'Autorità finalizzati a fornire indicazioni ai soggetti tenuti ad osservare la disciplina affinché l'attuazione degli obblighi di pubblicazione non fosse realizzata in una logica di mero adempimento quanto, invece, di effettività e piena conoscibilità dell'azione amministrativa.

La stretta relazione tra trasparenza e prevenzione del rischio corruttivo rende quindi necessaria una adeguata programmazione di tale misura nei PTPCT delle amministrazioni. Una delle principali novità introdotte dal d.lgs. n. 97/2016 è stata, infatti, la piena integrazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Pertanto, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non è più oggetto di un atto separato ma diventa parte integrante del Piano come "apposita sezione". Come l'Autorità ha indicato nella delibera n. 1310/2016 il PTPCT deve contenere una sezione dedicata alla trasparenza, impostata come atto fondamentale, con il quale sono organizzati i flussi informativi necessari a garantire l'individuazione/elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Al fine di garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni (art. 43, co. 3, d.lgs. 33/2013), caratteristica essenziale della sezione 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 essa è presente uno schema in cui, per ciascun obbligo, sono espressamente indicati i nominativi dei soggetti e gli uffici responsabili di ognuna delle citate attività. 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. Nella sezione, 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, tiene conto delle scadenze indicate nel PTPCT, ferme restando le scadenze per l'aggiornamento disposte dalle norme. Si ritiene utile, inoltre, che nella sezione vengano indicati i casi in cui non è possibile pubblicare i dati previsti dalla normativa in quanto non pertinenti rispetto alle caratteristiche organizzative o funzionali dell'Amministrazione. Si rammenta, infine, che sia gli obiettivi strategici in materia di trasparenza che devono essere adottati dagli organi di indirizzo (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.

Le modifiche normative che si sono succedute nel tempo hanno mantenuto inalterato il compito affidato agli OIV dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, di promuovere e attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza. Ai sensi dell'art. 14, co. 4, lett. g), del richiamato decreto, dell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 e, da ultimo, dell'art. 1, co. 8-bis, della l. 190/2012 gli OIV, o organismi con funzioni analoghe, attestano l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte delle amministrazioni pubbliche, degli enti pubblici economici, degli ordini professionali, delle società e degli enti di diritto privato in controllo pubblico, delle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni e degli enti privati di cui all'art. 2-bis, co. 3, secondo periodo del d.lgs. 33/2013. In virtù dei poteri ad essa conferiti di verificare l'effettiva pubblicazione dei dati previsti dalla normativa vigente, l'Autorità individua annualmente gli obblighi di pubblicazione oggetto di attestazione e fornisce indicazioni agli OIV, o organismi con funzioni analoghe, sulla loro predisposizione (cfr. da ultimo la delibera n. 141/2019). Le attestazioni sono pubblicate nella sezione «Amministrazione trasparente» entro il 30 aprile di ogni anno. Gli OIV non sono solo chiamati ad attestare la mera presenza/assenza del dato o documento nella sezione «Amministrazione trasparente», ma ad esprimersi anche su profili qualitativi che investono la completezza del dato pubblicato (ovvero se riporta tutte le informazioni richieste dalle previsioni normative), se è riferito a tutti gli uffici, se è aggiornato, se il formato di pubblicazione è aperto ed elaborabile. Nello svolgimento della vigilanza d'ufficio, l'Autorità esamina i contenuti delle attestazioni OIV, relativamente ad un campione selezionato di soggetti, al fine di verificare il grado di concordanza delle stesse rispetto a quanto effettivamente pubblicato nella sezione «Amministrazione trasparente» dei siti web istituzionali.

La legge 160/2019 (legge di bilancio 2020), pubblicata sulla G.U. n. 304 del 30 dicembre 2019 è intervenuta anche in materia di trasparenza:

L'articolo 1, comma 37 ha previsto che i comuni devono pubblicare, sul proprio sito internet, nella sez. "amministrazione trasparente", la fonte di finanziamento, l'importo assegnato e la finalizzazione del contributo ottenuto per investimenti destinati ad opere pubbliche in materia di efficientamento energetico e sviluppo territoriale sostenibile (ex art. 1 comma 29 legge 160/2019). Il Sindaco, inoltre, dovrà fornire tali informazioni al Consiglio Comunale nella prima seduta utile.

La legge di bilancio 2020 ha anche modificato il d.lgs. 33/2013.

In particolare, l'articolo 1, comma 145, della legge di bilancio 2020, ha modificato l'art. 19 del d.lgs. 33/2013 prevedendo che le p.a. debbano pubblicare, oltre al bando di concorso e i criteri di valutazione della commissione valutatrice, anche le tracce delle prove e le graduatorie finali, aggiornate con l'eventuale scorrimento degli idonei non vincitori avvenute nel tempo. Tutti i suddetti dati devono essere mantenuti aggiornati.

Il comma 145, inoltre, ha aggiunto il comma 2 bis all'art. 19 del d.lgs. 33/2013, disponendo che le p.a. e gli organismi partecipati assoggettati alla normativa in materia di trasparenza dovranno assicurare, tramite il Dipartimento della FP, la pubblicazione del collegamento ipertestuale di tali dati.

A tal proposito, la stessa disposizione ha previsto che con d.m., da adottarsi entro 60 gg (29/02/2020), saranno definite le relative modalità attuative delle nuove disposizioni.

Inoltre, il comma 163 ha introdotto le seguenti modifiche al d.lgs. 33/2013:

- l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione, previsti dalla normativa vigente, e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori dei casi previsti dalla legge, costituiscono elemento di valutazione negativa della performance individuale dei dirigenti (oltre alla sanzione applicabile ai sensi dell'art. 47, comma 1 bis) e dei responsabili, nonché eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione (art. 46, comma 1);
- la sanzione amministrativa pecuniaria, prevista dal comma 1, si applica anche nei confronti del dirigente che non effettua la comunicazione relativa agli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica. Nei confronti del responsabile incaricato, per la mancata pubblicazione di tali dati, verrà applicata una sanzione amministrativa consistente nella decurtazione dal 30% al 60% dell'indennità di risultato o dell'indennità accessoria spettante, e il relativo provvedimento dovrà essere pubblicato sul sito internet dell'ente. La stessa sanzione si applica anche al responsabile incaricato per la mancata pubblicazione dei dati inerenti i pagamenti dell'ente (art. 47, comma 1 bis);
- la violazione degli obblighi di pubblicazione inerenti i dati degli organismi partecipati dalla p.a. sarà oggetto di una sanzione amministrativa nei confronti del responsabile incaricato della pubblicazione. La sanzione consisterà in una decurtazione dal 30% al 60% dell'indennità accessoria spettante. Tale sanzione si applica anche agli amministratori societari che non comunicano alle p.a. socie il proprio incarico e il relativo compenso entro 30 gg dal conferimento dell'incarico o dal recepimento dell'indennità di risultato (art. 47, comma 2);

le sanzioni previste dal nuovo art. 47, novellato dalla legge di bilancio 2020, sono irrogate dall'Anac.

Linee guida e circolari

Con delibera n. 1310/2016, l'Autorità ha adottato «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», rivolgendosi in particolare alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 2-bis, co. 1, del d.lgs. 33/2013.

Successivamente, con delibera n. 1134/2017, sono state approvate le «Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici».

Alle richiamate delibere si rinvia integralmente per i profili attuativi della disciplina rispettivamente da parte dei soggetti pubblici e privati. In entrambi gli atti citati, ANAC ha elaborato una ricognizione degli obblighi di trasparenza da pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" come disegnata dal legislatore nell'Allegato A) del d.lgs. 33/2013.

Con particolare riferimento agli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 14 rubricato "Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali" si segnalano la delibera n. 241/2017 e, per quanto riguarda i dati relativi ai dirigenti, la delibera n. 586/2019 cui si rinvia.

2. TRASPARENZA E PRIVACY

Il quadro delle regole in materia di protezione dei dati personali si è consolidato con l'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 (di seguito RGPD) e, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

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

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

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

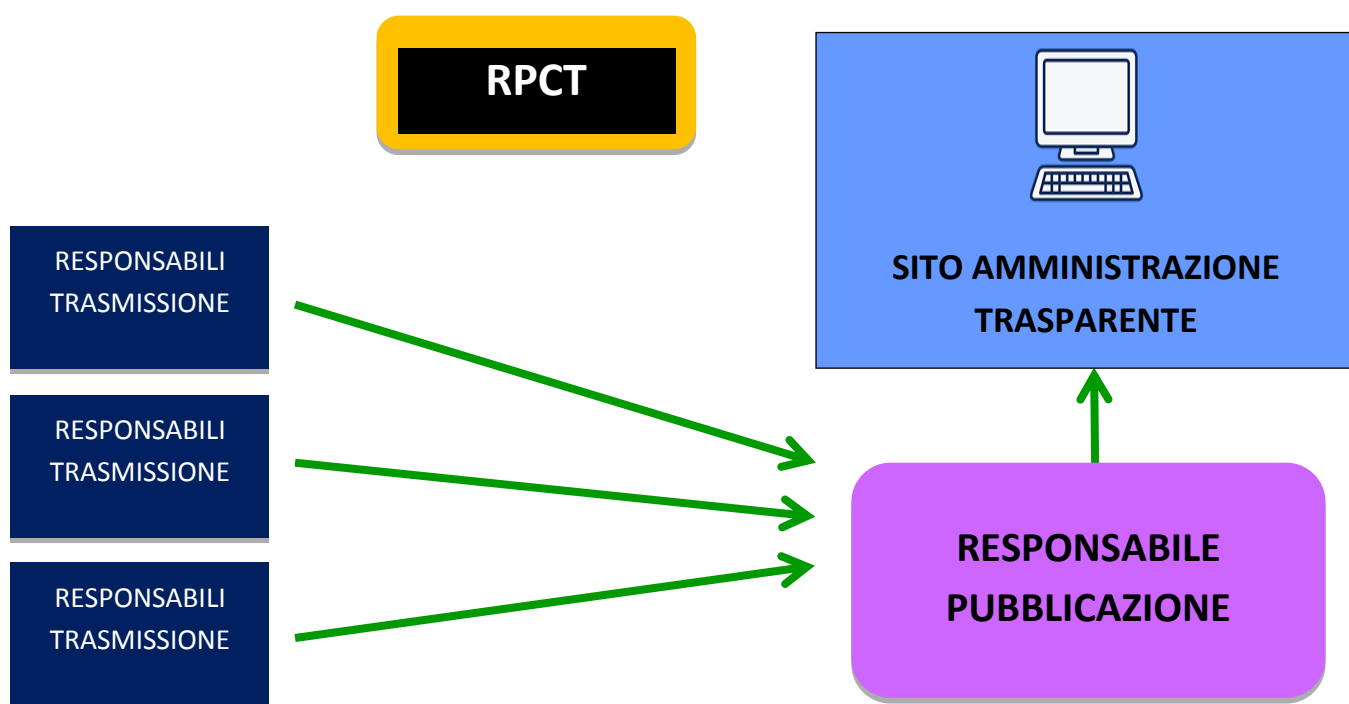
In particolare, assumono rilievo i principi di **adeguatezza, pertinenza e limitazione** a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d). Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7-bis, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i **dati personali non pertinenti** o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione». Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati. In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali. Si ricorda inoltre che, in ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del GDPR).

3. ATTUALE ORGANIZZAZIONE DELLA TRASPARENZA DEL COMUNE DI CERRETO DI SPOLETO E PREVISIONI DI MODIFICHE.

Presso il Comune di Cerreto di Spoleto i ruoli di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e di Responsabile della Trasparenza sono stati ricoperti da due figure diverse. Mentre il primo ruolo è svolto dal Segretario comunale il secondo è ricoperto dalla Responsabile dell'Area Amministrativa. Tale scelta organizzativa è stata necessaria al fine di garantire uno svolgimento funzionale delle attività connesse alla trasparenza tenendo conto della sede di segreteria in convenzione tra due comuni. In attuazione di quanto previsto dal D.lgs. 97/2016 e al pensionamento della Responsabile Area Amministrativa la responsabilità della trasparenza è stata affidata al Segretario comunale, con l'istituzione della figura unica del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT).

In attuazione di quanto previsto dall'art. 10 del D.lgs. 33/2013 la presente sezione provvederà ad individuare i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, in un'ottica di responsabilizzazione maggiore delle strutture interne delle amministrazioni ai fini dell'effettiva realizzazione di elevati standard di trasparenza.

In attuazione di quanto previsto dall'art. 10 del D.lgs. 33/2013 la presente sezione provvederà ad individuare i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, in un'ottica di responsabilizzazione maggiore delle strutture interne delle amministrazioni ai fini dell'effettiva realizzazione di elevati standard di trasparenza.



I Responsabili della Trasmissione sono in Responsabili degli Uffici in relazione ai dati e documenti di competenza. Ogni Responsabile, in merito a determinate attività, processi e procedimenti, può individuare

ulteriori responsabili della trasmissione, con apposito provvedimento, nell'ambito del personale assegnato all'Ufficio. Tali provvedimenti di designazione sono trasmessi al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e al Responsabile della Comunicazione.

Il Responsabile della Pubblicazione è individuato transitoriamente nel RPCT, in attesa della copertura del posto di Responsabile dell'Area Amministrativa ad oggi vacante. Quest'ultimo può assegnare la responsabilità della pubblicazione a personale del proprio ufficio, con apposito provvedimento.

4. ACCESSO CIVICO

A seguito delle modifiche apportate dal Decreto legislativo n. 97/2016 al Decreto trasparenza (D.lgs. n. 33/2013), il diritto di accesso civico è stato sostanzialmente potenziato, al fine di garantire quella che viene definita dal nuovo art. 2, comma 1, come "la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti" previsti dal decreto.

Questo strumento è stato introdotto dal D.lgs. n. 33/2013 e nella sua versione originaria si sostanzialmente nel diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati di cui la pubblica amministrazione avesse omesso la pubblicazione obbligatoria. In pratica, l'accesso non era totalmente libero, ma scaturiva solo come conseguenza del mancato rispetto da parte della P.A. del relativo obbligo di pubblicazione (c.d. accesso semplice).

Con il D.lgs. n. 97/2016 si amplia tale possibilità, riconoscendo a chiunque "il diritto di accedere ai dati e ai documenti, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, detenuti dalle pubbliche amministrazioni," al fine 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" (art. 5, comma 2, del D.lgs. n. 33/2013). Si precisa che la formulazione dei successivi commi dell'art. 5 ricomprende tra gli oggetti dell'accesso civico, oltre ai dati e ai documenti, anche le informazioni detenute dalla P.A.

Viene così introdotto nel nostro ordinamento il c.d. FOIA (Freedom Of Information Act), ovvero il meccanismo analogo al sistema anglosassone che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare (c.d. accesso generalizzato), seppure "nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti" stabiliti dall'art. 5-bis D.lgs. n. 33/2013.

Pertanto, secondo quanto previsto dalle linee guida ANAC e Circolari funzione pubblica, il nostro ordinamento riconosce tre tipologie di accesso:

- 1) l'accesso disciplinato dal capo V della legge n. 241 del 1990 è di seguito indicato come "accesso procedimentale" o "accesso documentale";
- 2) l'accesso ai documenti oggetto degli obblighi di pubblicazione, di cui all'art. 5, comma 1, del decreto trasparenza, è di seguito indicato come "accesso civico" o "accesso civico semplice";

- 3) l'accesso ai dati e ai documenti in possesso delle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 5, comma 2, del decreto trasparenza è di seguito indicato come "accesso civico generalizzato" o "accesso generalizzato"

Si indicano di seguito la nuova procedura a cui dovranno attenersi gli uffici per garantire ai cittadini l'esercizio del diritto di accesso civico (semplice o generalizzato), nonché le limitazioni che esso incontra.

5. NUOVA PROCEDURA DI ACCESSO CIVICO "GENERALIZZATO" (Art. 5 D.lgs. n. 33/2013)

1. Premessa

L'istituto dell'accesso civico generalizzato, introdotto con d.lgs. n. 97 del 2016, di modifica del d.lgs. n. 33 del 2013, attribuisce a "chiunque" il "diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione (...), nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis" (art. 5, comma 2, d.lgs. n. 33 del 2013). Dal 23 dicembre 2016, chiunque può far valere questo diritto nei confronti delle pubbliche amministrazioni e degli altri soggetti indicati all'art. 2-bis del d.lgs. n. 33 del 2013.

Con delibera n. 1309/2016, l'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.AC.) ha adottato, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali, ai sensi dell'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 33 del 2013, le "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico".

Al fine di promuovere una coerente e uniforme attuazione della disciplina sull'accesso civico generalizzato, il Dipartimento della funzione pubblica, in raccordo con l'A.N.AC. e nell'esercizio della sua funzione generale di "coordinamento delle iniziative di riordino della pubblica amministrazione e di organizzazione dei relativi servizi" (art. 27, n. 3, legge n. 93 del 1983), ha adottato la Circolare FOIA n. 2/2017.

Con Circolare nr 1/2019 la Funzione Pubblica è intervenuta a integrare la precedente circolare al fine di chiarire alcuni aspetti che presentavano profili di problematicità.

Rispetto alla procedura di accesso ai documenti amministrativi (c.d. accesso documentale) di cui agli art. 22 e segg. della Legge n. 241/1990, l'accesso civico è consentito senza alcuna limitazione soggettiva, ovvero non bisogna dimostrare di essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale ad una situazione giuridica qualificata. La richiesta inoltre non deve essere motivata ed è gratuita, a meno del rimborso del costo effettivamente sostenuto dall'amministrazione per la relativa riproduzione dei supporti materiali (art. 5, comma 4).

L'istanza di accesso civico deve identificare con chiarezza i dati, le informazioni o i documenti richiesti e può essere presentata alternativamente ad uno dei seguenti soggetti (art.5, comma 3):

- a) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- b) all'Ufficio relazioni con il pubblico;
- c) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;
- d) al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (c.d. accesso semplice), solo se l'istanza ha ad oggetto dati, informazioni o documenti la cui pubblicazione è obbligatoria.

Per quanto riguarda le modalità di presentazione, l'istanza di accesso può essere trasmessa per via telematica secondo le modalità previste dal D.lgs 7 marzo 2005, n.82 (Codice dell'amministrazione digitale).

Resta fermo che l'istanza può essere presentata anche a mezzo posta, fax o direttamente presso gli uffici indicati dall'art. 5, comma 3, del D.lgs. n. 33/2013, e che laddove la richiesta di accesso civico non sia sottoscritta

dall'interessato in presenza del dipendente addetto, la stessa debba essere sottoscritta e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, che va inserita nel fascicolo (cfr. art. 38, commi 1 e 3, del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445).

L'amministrazione che riceve la richiesta di accesso, ha l'obbligo di verificare se esistano soggetti controinteressati, tranne che per i casi di dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria. Secondo la definizione dell'articolo 5-bis, comma 2, per soggetti controinteressati si devono intendere i portatori di uno dei seguenti interessi privati:

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

Se esistono soggetti controinteressati, occorre dare comunicazione agli stessi, inviando loro copia dell'accesso mediante raccomandata con avviso di ricevimento o per via telematica, se hanno consentito a tale forma di comunicazione. Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso.

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

Il provvedimento finale può essere di accoglimento della richiesta di accesso civico o di diniego totale o parziale dell'accesso:

- Accoglimento della richiesta di accesso.

In caso di accoglimento l'amministrazione provvede a trasmettere tempestivamente i dati al richiedente, se i dati non sono oggetto di pubblicazione obbligatoria, oppure provvede a pubblicarli sul sito, se i dati sono oggetto di pubblicazione obbligatoria, comunicando in questo caso al richiedente il relativo collegamento ipertestuale; se il controinteressato ha presentato opposizione, l'amministrazione trasmette i dati al richiedente solo dopo quindici giorni dalla comunicazione al controinteressato dell'accoglimento dell'accesso, salvi i casi di comprovata indifferibilità.

- Diniego totale o parziale della richiesta di accesso.

Innanzitutto il rifiuto, il differimento e la limitazione della richiesta di accesso devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'articolo 5-bis; inoltre, in caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine di trenta giorni (art. 5, comma 6), il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), che decide, con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela di interessi privati relativi alla protezione di dati personali (art. 5-bis, comma 2, lettera a), provvede il RPCT, sentito il Garante per la privacy che si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante per la privacy, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante per la privacy e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

Contro la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, contro la decisione del RPCT il richiedente può:

- 1) proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale;
- 2) nel caso in cui si tratti di atti di amministrazioni regionali o locali, il richiedente può alternativamente presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore.

Il ricorso va altresì notificato all'amministrazione interessata. Il difensore civico si pronuncia entro trenta 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 competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico, il termine di cui all'articolo 116, comma 1, del Codice del processo amministrativo decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico.

Se l'accesso è stato negato o a tutela di interessi privati relativi alla protezione di dati personali (art. 5-bis, comma 2, lettera a), il difensore civico provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per la pronuncia del difensore è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

Infine, nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, il controinteressato può presentare richiesta di riesame al RPCT e presentare ricorso al difensore civico.

In ogni fase del procedimento, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può chiedere agli uffici dell'amministrazione informazioni sull'esito delle istanze.

Inoltre, nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati oggetto di pubblicazione obbligatoria il RPCT ha l'obbligo di effettuare la segnalazione di cui all'articolo 43, comma 5 (segnalazione all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare, al vertice politico dell'amministrazione e al Nucleo di Valutazione).

LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO (art. 5-bis D.lgs. n. 33/2013)

Come già sottolineato, il diritto di accesso civico deve contemperarsi con il rispetto di alcuni limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti fissati dall'art. 5-bis D.lgs. n. 33/2013.

Innanzitutto l'esercizio del diritto di accesso civico non può creare un pregiudizio concreto alla tutela dei seguenti interessi pubblici:

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

L'accesso non è altresì consentito al fine di evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

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

Il diritto è, inoltre, escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi previsti dall'art. 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico, l'Autorità Nazionale anticorruzione, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza Unificata Stato, Regioni e Autonomie locali di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, ha recentemente adottato le Linee guida recanti indicazioni operative (determinazione n. 1309 del 28/12/2016).

Secondo la previsione normativa il nuovo accesso civico generalizzato può essere esercitato a partire dal 23 dicembre 2016: il legislatore aveva previsto, infatti, un termine di sei mesi dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 97/2016 per l'adeguamento da parte delle pubbliche amministrazioni, anche in considerazione del fatto che l'Autorità Nazionale Anticorruzione doveva approvare le suddette Linee guida operative, l'obiettivo di uniformare e standardizzare l'applicazione della nuova normativa.

Tenuto conto della complessità della procedura di accesso civico generalizzato di seguito si prova a definire uno schema semplificato al fine di aiutare i Responsabili di Area ad assolvere questo nuovo adempimento.

PROCEDURA DI ACCESSO PUBBLICO GENERALIZZATO ai sensi dell'art. 5 comma 2 D.lgs 33/2013

