



COMUNE di SANT'ANATOLIA DI NARCO (Provincia di Perugia)

Piazza G. Marconi, 1 – 06040 Sant'Anatolia di Narco Tel. 0743 / 613149 – Fax 0743 / 613148

Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza 2020-2022

Premessa

Il Parlamento Italiano il 6 novembre 2012 ha approvato la **legge numero 190**: *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione.”*

Questa legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012; successivamente è stata più volte modificata ed integrata.

È stata poi emanato il **D. Lgs. 14-3-2013 n. 33**: *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, anche questa norma è stata profondamente innovata, da ultimo con una riforma, il cosiddetto FOIA, di cui parleremo diffusamente al punto n. 1.8, che è entrata definitivamente in vigore il 23 dicembre 2016.

A livello internazionale vanno ricordate:

- La **Convenzione dell'Organizzazione della Nazioni Unite** contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4 - recepita dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116; questa convenzione prevede che ogni stato:
 - a) *elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;*
 - b) *si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;*
 - c) *verifichi periodicamente l'adeguatezza di tali misure;*
 - d) *collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.*
 - e) *individuino uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.*

Sia per la Convenzione ONU che per altre Convenzioni internazionali predisposte da organizzazioni internazionali, (es. OCSE e Consiglio d'Europa) firmate e ratificate dall'Italia, **la corruzione consiste in 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 d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli.

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento anche dal presente piano ha dunque un'accezione più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione e coincide con la cosiddetta "*maladministration*", intesa come assunzione di decisioni devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari.

Il sistema si basa su una serie di attività ed adempimenti di carattere organizzativo ed operativo volti ad impedire o – quantomeno – a limitare il fenomeno della corruzione e migliorare l'organizzazione della pubblica amministrazione sotto il profilo della correttezza, della trasparenza, della efficienza e della imparzialità.

Il fulcro di tale sistema è costituito dal Piano triennale della prevenzione della corruzione, che deve essere approvato da ciascuna amministrazione, è aggiornato periodicamente.

Punti cardine del Piano triennale della prevenzione della corruzione sono i seguenti :

- Affidamento della responsabilità del Piano ad un "Responsabile della prevenzione della corruzione"; per quanto riguarda gli Enti Locali, tale responsabilità è assegnata al Segretario comunale;
- Verifica e monitoraggio continui e costanti della validità, efficacia ed efficienza del Piano e adozione delle misure di adeguamento che si dovessero, eventualmente, rendere necessarie e/o opportune;
- Individuazione di alcuni settori e/o alcune attività comunali particolarmente esposti al rischio corruzione (c.d. "settori sensibili" e/o "attività sensibili");
- Creazione di apposite dinamiche operative e procedurali idonee a garantire un controllo effettivo sulle attività sensibili;

Finalità ed obiettivi del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e dell'illegalità

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità è finalizzato a:

- a) prevenire la corruzione e/o l'illegalità attraverso una valutazione del diverso livello di esposizione dell'Ente al rischio di corruzione;
- b) indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- c) attivare le procedure appropriate per selezionare e formare, i Dipendenti chiamati ad operare in Settori particolarmente esposti alla corruzione prevedendo, negli stessi Settori, la rotazione di Dirigenti, di Funzionari e di Figure di Responsabilità;
- d) attuare i principi della trasparenza come misura di prevenzione della corruzione;

Il Piano ha come **obiettivi** quelli di:

- a) evidenziare e considerare, tra le attività maggiormente sensibili ed alla stregua delle stesse, non soltanto generalmente quelle di cui all'articolo 1, comma sedicesimo, della Legge n. 190/2012, ma anche quelle successivamente elencate;
- b) assicurare gli interventi organizzativi destinati a prevenire il rischio di corruzione e/o di illegalità nell'azione della pubblica amministrazione;
- c) garantire l'idoneità, morale ed operativa, del personale dell'ente.

Riferimenti normativi e direttive in tema di anticorruzione

- Legge n. 190 del 6 novembre 2012.
- Circolare n.1 della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2013.

- Conferenza unificata per l'attuazione dell'art. 1 commi 60 e 61 della legge 6 novembre 2012, n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" (Rep. Atti n. 79/U del 24 luglio 2013) Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e relativi allegati, approvato con deliberazione CIVIT dell'11 settembre 2013, n 72.
- Piano nazionale di anticorruzione 2013 e il successivo aggiornamento approvato dall'ANAC con determinazione n. 12 /2015.
- Delibera CIVIT n. 75 del 2013
- Codice di comportamento
- **Delibera Anac n. 1064 del 13.11.20119 di approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019**, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n.287 del 07 dicembre 2019, contenente: l'allegato 1) con indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi; l'allegato 2) in materia di rotazione "ordinaria" del personale e l'allegato 3) contenente riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

La costruzione del piano anticorruzione

A seguito dell'approvazione del PNA e della Conferenza Unificata, è stato seguito il seguente processo per la costruzione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC):

- Nomina del Responsabile anticorruzione
- Nomina dei Referenti
- Analisi del contesto (esterno ed interno)
- Valutazione del rischio (identificazione del rischio, analisi del rischio e ponderazione del rischio)
- Trattamento del rischio (identificazione delle misure e programmazione delle misure)
- Individuazione degli obblighi di trasparenza

1. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Sindaco con decreto n. 3 e n. 2 del 15.05.2013 ha nominato il Segretario Comunale, Responsabile della prevenzione della corruzione, nonché della trasparenza, sulla base di quanto previsto dalla Circolare n.1 della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 25 gennaio 2013.

I compiti e le responsabilità del Responsabile sono indicati dalla L.190/2012, come poi meglio specificati nel PNA.

Il Segretario Comunale ha provveduto, quindi, ad avviare il processo di predisposizione del Piano. Si è detto che la legge 190/2012 non fornisce una specifica definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.

Il **codice penale** prevede tre fattispecie.

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

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

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

"il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio,

riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni”.

L'articolo 319-ter colpisce la **“corruzione in atti giudiziari”**:

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

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

L' art. 319-quater punisce **l'induzione indebita a dare o promettere utilità**'.

“Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, abusando della sua qualità o dei suoi poteri, induce taluno a dare o a promettere indebitamente, a lui o a un terzo, denaro o altra utilità e' punito con la reclusione da sei anni a dieci anni e sei mesi. Nei casi previsti dal primo comma, chi da' o promette denaro o altra utilità e' punito con la reclusione fino a tre anni.

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

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

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

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

1. I soggetti amministrativi contro la corruzione

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

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

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

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

2. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

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

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

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

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

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

- *collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;*

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

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

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

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

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

- *coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;*
- *promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;*

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

I Referenti per l'attuazione del Piano Anticorruzione

Il Segretario comunale in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione ha nominato i Responsabili delle aree, con provvedimento n. 1 del 20.1.2014, debitamente comunicato, "Referenti per l'attuazione del Piano Anticorruzione" attribuendo agli stessi i seguenti compiti:

- concorrere alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti.
- fornire le informazioni richieste dal Responsabile della prevenzione della corruzione per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione (c.d. mappatura dei rischi) e formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo.
- provvedere 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.
- attuare nell'ambito degli uffici cui sono preposti, le prescrizioni contenute nel Piano anticorruzione;
- relazionare con cadenza periodica al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Altri soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio

L'Organo di indirizzo, il quale ha il compito di:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e adoperarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- creare le condizioni per favorire l'indipendenza e l'autonomia del RPCT nello svolgimento della sua attività senza pressioni che possono condizionarne le valutazioni;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;

- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

I Responsabili delle unità organizzative, che devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

Il **Nucleo di Valutazione**, che deve:

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

In generale **tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti** (es. uffici legali interni, uffici di statistica, uffici di controllo interno, ecc.) hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

3. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)

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

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

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

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

Detto piano si caratterizzava dunque perché:

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

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

Infine, con Delibera numero 1074 del 21 novembre 2018 vi è stata l'approvazione definitiva **dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione**, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 296 del 21 dicembre 2018.

In particolare il P.N.A. approvato con Delibera Anac n. 1074 del 21 novembre 2018, al **Capo IV "Semplificazioni per i piccoli comuni"**, prevede, tra l'altro: "si ritiene che i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPC non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, possono provvedere all'adozione del PTPC con modalità semplificate. In tali casi, l'organo di indirizzo politico può adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPC

già adottato. Nel provvedimento in questione possono essere indicate integrazioni o correzioni di misure preventive presenti nel PTPC qualora si renda necessario a seguito del monitoraggio svolto dal RPCT”.

Il Consiglio dell’Autorità con la Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 ha approvato in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione 2019

4. La valutazione sulla “gestione del rischio” di corruzione

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e tutta l’attività amministrativa in materia di anticorruzione ha un’efficacia “preventiva” e, possiamo dire, fallisce nel momento in cui si verificano episodi corruttivi, che diventano oggetto dell’attività delle Procure della Repubblica che attivano l’azione penale.

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

Pertanto, riguardo alla **“gestione del rischio”** di corruzione, la stessa si sviluppa nelle fasi seguenti:

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

È dunque confermato, anche in questo piano, l’impianto del 2016, anche se l’ANAC prevede che *“alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno”*.

Ad oggi non risulta che la Prefettura UTG di Perugia abbia avviato alcun tavolo di confronto o supporto su queste tematiche, pertanto il nostro ente ha proceduto in modo autonomo all’elaborazione del Piano.

5. Le pubbliche amministrazioni e gli altri enti soggetti a controllo ed indirizzo dell’ANAC e del Piano triennale comunale

Il D. Lgs. 25-5-2016 n. 97: *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”* ha introdotto delle modifiche alla disciplina sulla trasparenza, individuando i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione.

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

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

6. Il responsabile comunale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e i suoi compiti

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo comune è il Segretario comunale pro tempore, Dott.ssa Roberta Isidori, incaricata con Decreto sindacale n. 4, del 19.05.2015.

La nomina quale RPCT è stata debitamente trasmessa all'ANAC sull'apposito modulo e pubblicata sul sito comunale nella sezione Amministrazione Trasparente.

Si ricorda che le funzioni del RPCT sono state oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore nel decreto legislativo 97/2016, che:

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

Il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i seguenti "ruoli":

- *elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);*
- *verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);*
- *comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);*

- *propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);*
- *definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);*
- *individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);*
- *d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale";*
- *riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);*
- *entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;*
- *trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);*
- *segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- *indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- *segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- *quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);*
- *quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).*
- *quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);*

- *al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);*
- *può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);*
- *può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).*

7. La collaborazione degli altri uffici comunali

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

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

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

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

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

A tal fine, la norma prevede:

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

Le ultime modifiche normative hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità dirigenziale (apicale degli APO per questo comune) e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare *"di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità"* e di aver vigilato sull'osservanza del PTPC.

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

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con

sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).

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

8. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT)

Premettiamo che dallo scorso anno il piano deve avere anche un'apposita sezione riferita alla trasparenza, finalizzata a semplificare gli adempimenti, riunendo in un unico atto il piano anticorruzione e quello per la trasparenza, tratteremo più diffusamente della trasparenza al paragrafo 12.

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

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

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

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

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

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

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

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

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare *“la più larga condivisione delle misure”* anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

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

9. La tutela del dipendente che segnala eventi corruttivi (whistleblower)

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

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

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

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

La legge 30 novembre 2017, n.179, contiene *“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”*, recependo le indicazioni dell'ANAC e rendendo più stringente il procedimento di segnalazione, con indicazioni sulla tutela del denunciante.

Con nota prot. n. 394, del 25.01.2019, il R.P.C.T. ha comunicato a tutti i dipendenti comunali che l'Anac ha comunicato che a partire dal 15 gennaio 2019 sarà disponibile per il riuso l'applicazione informatica *“Whistleblower”* per l'acquisizione e la gestione - nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente - delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti, così come raccomandato dal disposto dell'art. 54 bis, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001 e previsto dalle Linee Guida di cui alla Determinazione n. 6 del 2015.

La piattaforma consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per l'ufficio del Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza (RPCT), che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l'identità. Quest'ultima, infatti, viene segregata dal sistema informatico ed il segnalante, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal predetto sistema, potrà *“dialogare”* con il RPCT in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica. Ove ne ricorra la necessità il RPCT può chiedere l'accesso all'identità del segnalante, previa autorizzazione di una terza persona (il cd. *“custode dell'identità”*).

10. Amministrazione trasparente ed accesso civico

La principale fonte normativa in materia è il decreto legislativo 33/2013 di *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, successivamente modificato con il d.lgs. numero 97/2016.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 prevede: *“La trasparenza è intesa **come accessibilità totale dei dati e documenti** detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”*.

A tal proposito, si riepilogano i seguenti istituti introdotti dalla sopracitata normativa:

- *L'Amministrazione Trasparente*, cioè la pubblicazione, sull'apposita sezione del sito internet del nostro comune, di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

- *L'accesso documentale ex art. 22 e seg. della legge 241/1990, che permane in vigore ed è destinato a particolari procedimenti in cui si richiede un interesse giuridicamente rilevante nell'accesso e successivo utilizzo dei dati oggetto di accesso;*
- *L'accesso civico rispetto a tutti i dati che devono essere pubblicati in Amministrazione trasparente*
- *L'accesso generalizzato rispetto a tutti i dati che non siano oggetto di limitazione speciale.*

Questi istituti sono senza dubbio la misura più concreta ed utile al fine dell'implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012; nel primo capitolo di questo documento li analizzeremo in modo completo.

Cap. 1 - Il nuovo accesso civico e gli altri diritti di accesso ai documenti amministrativi

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

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

- *Fino al 2013 nel nostro ordinamento il diritto di accesso agli atti era previsto, oltre che da alcune norme speciali, dagli art. 24 e seg. della legge 07/08/1990, n. 241 e regolamentato dal DPR 12/04/2006, n. 184.*
- *Con l'emanazione del D. Lgs. 14/03/2013 n. 33 è stato introdotto l'accesso civico limitato a tutti gli atti che devono essere pubblicati in Amministrazione Trasparente, cioè sul sito internet istituzionale di questo comune.*
- *Il D.lgs. 25/05/2016, n.97, modificando il D.lgs.33/2013, introduce l'accesso civico generalizzato, senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione e non solo a quelli di "Amministrazione Trasparente".*

Con Deliberazione n. 8, del 27.03.2017, il Consiglio comunale ha approvato il nuovo Regolamento comunale sull'accesso civico e l'accesso generalizzato, recependo gli aggiornamenti normativi intercorsi.

1.1. Gli altri diritti di accesso

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

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

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

1.2. Il diritto di accesso del consigliere comunale

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

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

Nel corso dell'anno 2019 è stato consentito ai Consiglieri di **accedere anche al Protocollo Informatico dell'Ente**, previa assegnazione delle apposite credenziali di accesso.

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

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

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

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

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

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

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

1.5. Accesso ambientale

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

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

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

Il decreto spiega e disciplina questo importante diritto dei cittadini.

1.6. Accesso sugli appalti

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

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

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

1.7. Accesso e riservatezza dei dati personali

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

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

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

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

Si ricorda, inoltre, l'entrata in vigore il 25.05.2018 del Regolamento Europeo n. 679/2016 in materia di Trattamento Dati personali, per effetto della quale **questo Ente con Delibera di giunta comunale n. 55, del 16.05.2018 ha proceduto alla individuazione ed alla nomina del D.P.O. ed ai primi adempimenti relativi all'attività amministrativa.**

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

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

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

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

1.9. L'accesso civico generalizzato

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

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

1.10. La segnalazione dell'omessa pubblicazione

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

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

1.15. La trasparenza e le gare d'appalto

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

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

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

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

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

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

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

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

- la struttura proponente;

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

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

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

1.16. Il titolare del potere sostitutivo

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

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

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

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

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

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

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

Cap. 2 - La gestione del rischio di corruzione

2.1. Analisi del contesto

La prima fondamentale fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio

corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

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

2.2. Contesto esterno

Seppure fino ad oggi l'intera struttura comunale sia stata sempre allertata nei confronti dei fenomeni corruttivi e ci sia stato un costante controllo sociale, non si ha notizia di fenomeni di alcun tipo.

Per l'analisi del fenomeno, quindi, sulla scorta di quanto consigliato anche dall'ANAC faremo riferimento, riportando qui di seguito, quanto prevede la "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 4 gennaio 2017", disponibile alla pagina web. Per la Provincia di Perugia, risulta quanto segue:

Nella provincia di Perugia, vengono posti in essere tentativi di infiltrazione nel territorio ad opera di soggetti campani e calabresi che, seppure collegati alle organizzazioni di elezione, non disdegnano di avviare autonomi rapporti con elementi indigeni, ma anche soggetti extracomunitari, al fine di controllare il mercato degli stupefacenti. D'altra parte la gravitazione di cellule operative e di proiezioni di famiglie riconducibili alle storiche associazioni di criminalità organizzata - favorita dalla circostanza che a Spoleto insiste un carcere di massima sicurezza - testimonia e traduce, poi, l'obiettivo di allocare nei circuiti economici umbri, ingenti capitali di provenienza illecita, allo scopo di acquisire attività commerciali nei comparti dell'edilizia, della ristorazione e delle strutture ricettive alberghiere. Con riferimento alla Camorra, trascorse attività investigative hanno documentato l'attivismo di appartenenti e fiancheggiatori ai clan "Fabbrocino" e "Puca", dediti al reimpiego e alla riallocazione di capitali in proprietà immobiliari. Del pari, si registra la presenza di soggetti calabresi originari di Ciro Marina (KR) e, in specie, una proiezione della "ndrina" "Farao-Marincola". Al riguardo si rileva l'operazione "Trolley - Sottotraccia" - naturale prosecuzione della ravvicinata indagine "Quarto Passo" - che ha confermato lo spessore criminale e gli interessi della richiamata cosca cirotana, ritenuta responsabile di un vasto traffico di cocaina, approvvigionata in Calabria e successivamente distribuita localmente in varie piazze di spaccio. Contestualmente sono stati individuati i mandanti e gli esecutori di un omicidio commesso nel 2005, nel capoluogo umbro, per debiti contratti con il sodalizio indagato, legati al narcotraffico. Nella provincia, ed in specie nel capoluogo, si conferma la proliferazione del narcotraffico, ascrivibile ad eterogenee aggregazioni criminali, prevalentemente alimentate da maghrebini, nigeriani, tunisini e sudamericani. Queste, in assenza di solide formazioni criminali autoctone, hanno potuto gradualmente stabilirsi in talune aree - con precipuo riferimento al centro storico del capoluogo (in particolar modo nell'area della stazione ferroviaria di Fontivegge) e alla frazione di Ponte San Giovanni - che risultano essere tra le principali "piazze di spaccio" intraprendendo illeciti traffici, anche di notevole spessore, arrivando a curare - in sinergia e/o compartecipazione con sodalizi italiani - l'approvvigionamento dello stupefacente, la gestione dei canali di rifornimento e le reti di distribuzione. Al riguardo rileva il c.d. "Progetto Grifo", iniziativa finalizzata ad una mirata azione di contrasto dello spaccio di sostanze stupefacenti e dei reati connessi alla presenza di cittadini stranieri irregolari, con particolare attenzione ad elementi africani. Con riferimento alla criminalità transnazionale: - le formazioni albanesi si connotano per la spiccata aggressività e la consolidata capacità di gestire consistenti traffici di droga, di fornire servizi d'intermediazione nelle rotte illegali (tra tutte, quella balcanica). Attive nella tratta di giovani donne connazionali e dell'est europeo, propedeutica allo sfruttamento massivo della prostituzione, si dedicano pure alla commissione di furti - anche in abitazione - alle rapine in ville isolate e ad attività usuarie, se del caso in collegamento e/o sinergia con elementi italiani; - 625 - - le organizzazioni nigeriane privilegiano il traffico di sostanze stupefacenti, ove hanno acquisito una sorta di "primato". Taluni esponenti sono collegati alle note organizzazioni "Cultiste" della madre patria ed, in particolare, alla cd "The Supreme Eiyi Confraternity" (S.E.C.), con articolazioni su tutto il territorio nazionale, dedita ad attività illecite, quali il traffico internazionale di stupefacenti, la tratta di esseri umani, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, lo sfruttamento della prostituzione, il riciclaggio e reati contro la persona; - le consorterie romene sono dedite ad attività delittuose, anche di tipo associativo, spesso attuate in concorso con soggetti italiani ed albanesi, nell'ambito dello sfruttamento della prostituzione, delle frodi informatiche, del traffico di sostanze stupefacenti e dei reati contro il patrimonio. Del pari confermano il loro dinamismo nella commissione di rapine e furti in abitazione; - le compagini di matrice sudamericana si caratterizzano soprattutto per le attività di sfruttamento della prostituzione e il traffico di sostanze stupefacenti; - aggregati delinquenziali di etnia cinese si esprimono nello sfruttamento dell'immigrazione e della manodopera clandestina di connazionali, come anche nel favoreggiamento e sfruttamento del meretricio, sia su strada che in appartamento. Relativamente ai reati contro il patrimonio, si rappresenta l'operatività - oltre che di pregiudicati locali - di soggetti provenienti dalla capitale e dalle regioni c.d. "a rischio", interessati alla consumazione di rapine in pregiudizio di istituti di credito ed esercizi commerciali. La criminalità diffusa ha fatto registrare un decremento dei delitti rispetto all'anno precedente, con una diminuzione dei tentati omicidi, delle violenze sessuali, delle rapine, dei furti, delle violazioni in materia di stupefacenti, dello sfruttamento della prostituzione e della pornografia minorile, dello sfruttamento e del favoreggiamento della prostituzione non minorile, della contraffazione di marchi e prodotti industriali. Anche l'azione di contrasto ha registrato un lieve decremento del numero di reati scoperti, con conseguente diminuzione del numero delle persone segnalate rispetto al 2014. Nel 2015, le segnalazioni riferite a cittadini stranieri sono state 4.835, incidendo per il 43,3% sul totale delle segnalazioni relative a persone denunciate e/o arrestate. Nei reati inerenti i tentati omicidi, le violenze sessuali, le rapine in abitazione e nella pubblica via, i furti, i furti con destrezza e in abitazione, le ricattazioni, le violazioni in materia di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione e della pornografia minorile, gli stranieri hanno fatto registrare un'incidenza sul numero totale delle persone segnalate superiore al 50%.

Quanto invece alla Relazione della D.I.A. relativa al 1° SEMESTRE 2019, con riferimento all'Umbria si legge:

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 2018¹³⁸⁷. 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."

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. Attenendosi ai casi più esemplificativi, la 'ndrangheta è risultata attiva oltre che nella infiltrazione dell'economia, anche nel traffico delle sostanze stupefacenti, per il quale ha stretto accordi anche con la criminalità albanese e romena. Più nel dettaglio, nella provincia di Perugia è stata nel tempo rilevata la presenza di soggetti contigui alle 'ndrine calabresi GIGLIO, FARAO-MARINCOLA¹³⁹², MAESANO-PANGALLO-FAVASULI e SCUMACI.

Nella **Relazione sull'amministrazione della giustizia in Umbria del Procuratore Generale di Perugia per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2018** (pag. 28), nella 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 malavitoso 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. Va segnalato il procedimento n. 3906/12 che ha evidenziato un preoccupante insediamento 'ndranghetista nella città di Perugia, ed in particolare nella frazione di Ponte San Giovanni: le indagini hanno consentito di accertare la presenza di un sodalizio composto principalmente da soggetti calabresi residenti da oltre un decennio in territorio umbro, dedito a estorsioni, intimidazioni poste in essere anche mediante incendio delle attività commerciali, usura e traffico di stupefacenti. I legami con la 'ndrangheta cirotana sono stati accertati... "

Nella **Relazione Semestrale al Parlamento, 1° semestre 2019 per la Provincia di Perugia** La forma di criminalità più evidente nel capoluogo è quella collegata allo spaccio di droga, gestito principalmente da gruppi di soggetti stranieri, in particolare di nigeriani e albanesi. Questi sodalizi spesso agiscono in collaborazione con soggetti italiani che, in alcuni casi, ne assicurano l'approvvigionamento.

Dalla Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia:

Con riferimento alla criminalità organizzata nigeriana attiva nel capoluogo, si richiama anche l'operazione conclusa il 27 aprile 2019 dalla Polizia di Stato di Perugia, che ha arrestato una coppia di coniugi della suddetta nazionalità¹⁴⁰⁶ (un terzo indagato a piede libero) accusati di associazione per delinquere finalizzata ai reati di riduzione in schiavitù e tratta di esseri umani, nonché per favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e sfruttamento della prostituzione. Le vittime, anche minorenni, venivano fatte entrare clandestinamente in Italia, dalla Nigeria, dopo aver subito violenze, vessazioni, ed essere State private dei documenti, ridotte in schiavitù e, una volta arrivate a Perugia, costrette a prostituirsi per rifondere il c.d. "debito di ingaggio", contratto per poter affrontare il trasferimento attraverso il canale libico. A garanzia del vincolo c'era un giuramento di fedeltà siglato con i rituali religiosi.

Con riferimento ad un ambito territoriale più circoscritto, relativo al **territorio comunale e limitrofo**, si rileva che si è a conoscenza unicamente di denunce per rati di danneggiamento, lesioni personali e furto.

Quanto ai dati di cui l'Ente dispone **per attività interna degli uffici, nell'anno 2019 sono stati aperti n. 2 procedimenti di abuso edilizio.**

2.3. Contesto interno

La struttura amministrativa di questo comune è riassunta nella tabella seguente

Settore/Ufficio/Area	Responsabile/	Unità	Responsabile	Dipendenti
----------------------	---------------	-------	--------------	------------

	Dirigente	operativa/Ufficio	Unità	
Area Amministrativa	Responsabile	Anagrafe, stato civile, elettorale, servizi sociali e scolastici, turismo, sport, statistica	Anna Napoleoni	n. 1
Area Edilizia ed Urbanistica	Responsabile	Edilizia pubblica e privata, urbanistica e gestione del territorio, suape, ricostruzione post sisma	Ing. Pamela Virgili	n. 1
Area Finanziaria	Responsabile	Servizio bilancio e contabilità, tributi ed entrate extratributarie, servizi informatici,	Dott.ssa Bianchi Pasqua Lena	n. 2 di cui n. 1 dipendente assunto a tempo determinato per la gestione amministrativa delle pratiche del sisma 2016
Area Tecnico - Manutenzione	Responsabile	Servizio Lavori pubblici, manutenzione del patrimonio, del demanio, delle infrastrutture comunali, gestione del patrimonio immobiliare, servizio smaltimento rifiuti solidi urbani, tutela dell'ambiente, servizio idrico integrato e gas, gestione Museo della Canapa	Geom. Sandro Sabatini	Oltre al Responsabile Geom. Sabatini, n. 2 operai specializzati (uno è a tempo determinato), n. 1 istruttore direttivo tecnico (a tempo determinato) per la gestione delle pratiche del sisma e n. 1 direttore del Museo della Canapa
Area Vigilanza	Responsabile	Servizio di Polizia Municipale, pubbliche affissioni, Tosap, Albo pretorio, messi notificatori, usi civici	Ten. Paolo Branchi	n. 1

2.4. Mappatura dei processi –

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

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

- Gli uffici/aree/settori in cui è suddiviso l'ufficio
- I procedimenti che fanno capo a detti uffici/aree/settori
- I processi che ineriscono a detti procedimenti

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

Il presente Piano contiene in allegato un'allegata "tabella rischio corruzione", che permette una valutazione più dinamica del rischio.

In questo Ente, vista l'esiguità delle figure apicali, si è scelto di concentrarsi sull'elenco dei processi "standard", individuati già l'anno scorso e sugli stessi ricalcolare l'incidenza dei vari fattori.

Alla luce della tabella del rischio corruttivo, per ogni processo standard, il RPCT ha individuato una serie di misure programmatiche, consegnandole ai responsabili dei servizi, al sindaco ed amministratori per la loro applicazione; al termine di ogni anno si dovrà verificare se dette misure siano state applicate e se invece ne servano della altre.

Dunque la mappatura completa dei processi standard del nostro comune è riportata nella **tabella rischio corruzione** dell'ALLEGATO 1.

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

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

La rilevazione dei processi inoltre, come abbiamo più sopra spiegato è cosa diversa dai singoli procedimenti; ma i singoli procedimenti fanno parte dei processi. All'interno dei processi standard rilevati, vengono ricondotti i singoli procedimenti, da una parte all'ufficio di appartenenza e dall'altra al processo e alla relativa scheda di rilevazione del rischio di cui all'allegato 1.

La tabella che segue è una mappa con cui, preso il singolo procedimento, lo si assegna all'Ufficio/area/settore di competenza e al contempo si dà l'indicazione della scheda o delle schede di processo con cui si è valutato il rischio corruttivo e si sono date le relative misure per contrastarlo.

In questo modo l'analisi del rischio e, soprattutto, le misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio, avranno dei destinatari individuati o individuabili.

Elenco dei prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti) dell'attività degli uffici/aree/settore, con riferimento ai processi standard e alla tabella di cui all'**ALLEGATO 1**

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
SERVIZI DEMOGRAFICI, STATO CIVILE, SERVIZI ELETTORALI, LEVA	Pratiche anagrafiche
	Documenti di identità
	Certificazioni anagrafiche
	Atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio
	Atti della leva
	Archivio elettori
	Consultazioni elettorali

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
------------------------------------	---

SERVIZI SOCIALI	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani
	Servizi per minori e famiglie
	Servizi per disabili
	Servizi per adulti in difficoltà
	Integrazione di cittadini stranieri

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
	Manutenzione degli edifici scolastici
	Diritto allo studio
	Sostegno scolastico
	Trasporto scolastico
	Mense scolastiche
	Dopo scuola

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
SERVIZI CIMITERIALI	Inumazioni, tumulazioni
	Esumazioni, estumulazioni
	Concessioni demaniali per cappelle di famiglia
	Manutenzione dei cimiteri
	Pulizia dei cimiteri
	Servizi di custodia dei cimiteri

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
SERVIZI CULTURALI E SPORTIVI	Organizzazione eventi
	Patrocini
	Gestione biblioteche
	Gestione musei
	Gestione impianti sportivi
	Associazioni culturali
	Associazioni sportive
	Fondazioni
	Pari opportunità

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
TURISMO	Promozione del territorio
	Punti di informazione e accoglienza turistica
	Rapporti con le associazioni di esercenti

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
MOBILITÀ E VIABILITÀ	Manutenzione strade
	Circolazione e sosta dei veicoli
	Segnaletica orizzontale e verticale
	Trasporto pubblico locale
	Vigilanza sulla circolazione e la sosta
	Rimozione della neve

	Pulizia delle strade
--	----------------------

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
TERRITORIO E AMBIENTE	Raccolta, recupero e smaltimento rifiuti
	Isole ecologiche
	Manutenzione delle aree verdi
	Pulizia strade e aree pubbliche
	Gestione del reticolo idrico minore
	Servizio di acquedotto
	Cave ed attività estrattive
	Inquinamento da attività produttive

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
URBANISTICA ED EDILIZIA PRIVATA	Pianificazione urbanistica generale
	Pianificazione urbanistica attuativa
	Edilizia privata
	Edilizia pubblica
	Gestione del patrimonio
	Gestione alloggi popolari

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
SERVIZI DI POLIZIA LOCALE	Protezione civile
	Sicurezza e ordine pubblico
	Vigilanza sulla circolazione e la sosta
	Verifiche delle attività commerciali
	Verifica della attività edilizie
	Gestione dei verbali delle sanzioni comminate

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
ATTIVITÀ PRODUTTIVE (SUAP)	Agricoltura
	Industria
	Artigianato
	Commercio

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
SERVIZI ECONOMICO FINANZIARI	Gestione delle entrate
	Gestione delle uscite
	Monitoraggio dei flussi di cassa
	Monitoraggio dei flussi economici
	Adempimenti fiscali
	Stipendi del personale
	Tributi locali

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
------------------------------------	---

GESTIONE DOCUMENTALE	Protocollo
	Archivio corrente
	Archivio di deposito
	Archivio storico
	Archivio informatico

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
RISORSE UMANE	Selezione e assunzione
	Gestione giuridica ed economica dei dipendenti
	Formazione
	Valutazione
	Relazioni sindacali (informazione, concertazione)
	Contrattazione decentrata integrativa

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
AMMINISTRAZIONE GENERALE	Deliberazioni consiliari
	Riunioni consiliari
	Deliberazioni di giunta
	Riunioni della giunta
	Determinazioni
	Ordinanze e decreti
	Pubblicazioni all'albo pretorio online
	Gestione di sito web: amministrazione trasparente
	Deliberazioni delle commissioni
	Riunioni delle commissioni
	Contratti

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
GARE E APPALTI	Gare d'appalto ad evidenza pubblica
	Acquisizioni in "economia"
	Gare ad evidenza pubblica di vendita
	Contratti

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
LAVORI PUBBLICI	Manutenzione del patrimonio pubblico
	Programmazione e gestione delle opere pubbliche
	Gestione gare e contratti
	Pubblica illuminazione

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

Individuati in questo modo i 49 processi standard e messi in relazione con gli uffici e con i relativi prodotti.

L'indice dei 49 processi è la **TABELLA "A" - dell'ALLEGATO 1.**

Per ciascuna scheda e cioè per ciascun processo su cui si è eseguito il calcolo del rischio corruttivo, valutato, secondo parametri oggettivi in: “Alto” (identificato con il colore rosso); “Medio” (identificato con il colore giallo) e “Basso” (identificato con il colore verde). Quindi si sono date delle indicazioni pratiche e metodologiche per ridurre l’impatto del rischio, dette misure sono riportate nella tabella in una apposita sezione.

Cap. 3 Le misure generali da adottare o potenziare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio

3.1 Il trattamento e le misure successive al piano

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

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

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

Pare poi fondamentale predisporre attività formative.

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

In materia di formazione dei dipendenti degli enti locali, assume rilevanza la necessità di provvedere alla formazione in materia di anticorruzione.

Questa formazione sarà strutturata su due livelli:

- *livello generale*, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l’aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell’etica e della legalità (approccio valoriale);
- *livello specifico*, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i

programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

A tal fine si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza il compito:

- *di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.*
- *di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i soggetti incaricati della formazione.*
- *il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.*

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

3.3 Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

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

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

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

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

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

Questo Comune ha adottato il suo codice di comportamento con deliberazione della Giunta Comunale n. 2 del 7 gennaio 2014. Detto Codice andrà aggiornato nel corso dell'anno sulla base delle nuove linee guida ed indicazioni elaborate da Anac.

3.4. Indicazione dei criteri di rotazione del personale

Il Comune di Sant'Anatolia di Narco avendo una dotazione organica molto esigua non può procedere all'applicazione del criterio della rotazione, in quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

L'articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- *non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*

- *non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,*
- *non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*
- *non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.*

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

Questo comune verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Direttive

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. La denuncia non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della L. n. 241 del 1990.

Anonimato. In caso di denuncia al Responsabile del PTPC.

il pubblico dipendente può denunciare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro alla casella di posta elettronica *segretario@comune.santanatoliadinarco.pg.it*.

La segnalazione deve essere circostanziata. Non saranno prese in considerazione segnalazioni generiche.

Il pubblico dipendente può altresì denunciare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro anche all'Autorità Nazionale Anticorruzione all'indirizzo: *whistleblowing@anticorruzione.it*

L'Autorità garantisce la necessaria tutela e riservatezza del pubblico dipendente che effettua la segnalazione.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

A seguito della segnalazione, il Responsabile della prevenzione della corruzione, tutelando sempre l'anonimato del denunciante, trasmette gli atti al Responsabile di area, se non coinvolto nell'illecito, anche con le risultanze di eventuale ulteriore istruttoria.

Il Responsabile di area, qualora l'illecito comporti una sanzione superiore al rimprovero verbale, trasmetterà gli atti entro cinque giorni all'ufficio Procedimenti disciplinari (U.P.D.). Da tale comunicazione decorrono gli ulteriori termini di cui all'art. 55 bis D.lgs 165/2001 e s.m.i

Anonimato. In caso di denuncia al superiore Gerarchico (Responsabile di area)

il pubblico dipendente può denunciare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro al proprio Responsabile di area anche tramite mail. E' opportuno che la denuncia sia indirizzata anche al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il Responsabile di area, senza indugio, notizia il Responsabile della prevenzione della corruzione della denuncia. La violazione di questo obbligo di denuncia, se non motivato in modo particolarmente stringente, comporta l'irrogazione di sanzioni disciplinari.

Il Responsabile di area, nel rispetto dell'anonimato del denunciante – la cui violazione può comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari (salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'agente) - effettua l'istruttoria e, se il fatto necessita di una sanzione superiore al rimprovero verbale, trasmette la comunicazione – nei termini di cui all'art. 55 bis D.lgs 165/2001 e s.m.i , all'UPD, notiziandolo della necessità dell'anonimato del denunciante.

Tutela dell'anonimato

In ogni caso tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e coloro che successivamente venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione (salve le comunicazioni di legge o in base al PTPC) sono obbligati al dovere di riservatezza, pena sanzioni disciplinari (fatta salva sempre l'eventuale responsabilità civile e penale)

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

consenso del segnalante;

la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;

la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito: deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione, il quale valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:

- a) al Responsabile di area sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione, il quale valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- b) all'U.P.D., che, per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- c) all'Ispettorato della funzione pubblica, che valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi.

Può dare notizia dell'avvenuta discriminazione:

- a) all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- b) al Comitato Unico di Garanzia (C.U.G.); il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

Possibilità di agire in giudizio del whistleblower

Può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere:

- un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
- l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;

- il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

3.8 Definizione delle modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto (pantouflage - revolving doors)

L' art. 53, comma 16 ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, introdotto dall' art. 1, co. 42, L. 190/2012 prevede il divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di pubblico impiego.

Direttive

Nei contratti di assunzione del personale **dovrà essere inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) - per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), qualora nel corso degli ultimi tre anni di servizio tale personale eserciti poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione - presso i soggetti privati che sono stati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri (provvedimenti, contratti o accordi).**

Nei contratti di assunzione già sottoscritti l' art. 53, comma 16 ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, introdotto dall' art. 1, co. 42, L. 190/2012 è inserito di diritto ex art. 1339 cc, *quale norma* integrativa cogente.

In caso di personale assunto antecedentemente alla c.d. contrattualizzazione del pubblico impiego (quindi con provvedimento amministrativo), il citato articolo 53, comma 16 ter si applica a decorrere dalla sua entrata in vigore.

I dipendenti interessati dal divieto sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (funzionari titolari di funzioni dirigenziali, cioè i Responsabili di area, e, se diverso, il responsabile del procedimento nel caso previsto dall' art. 125, commi 8 e 11, del d.lgs. n. 163 del 2006) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata (compresa la trattativa privata diretta), è inserita la condizione soggettiva "di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del comune nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto".

Nei bandi di gara o negli atti prodromici dovrà anche essere previsto che la mancata sottoscrizione di tale clausola sarà sanzionata con l'esclusione dalla procedura di affidamento. Sarà disposta, altresì l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali emerga la situazione di cui al punto precedente.

Il comune agirà in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell' art. 53, comma 16 ter, d.lgs. n. 165 del 2001.

Sanzioni

Sanzioni sull'atto: i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;

sanzioni sui soggetti: i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo; pertanto, la sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell'affidamento stesso per il caso di violazione.

3.9 - Rispetto dei termini dei procedimenti e pubblicità dei procedimenti tesi all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

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

Per quanto riguarda le sovvenzioni, i contributi, i sussidi, gli ausili finanziari, nonché le attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990.

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

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

3.10 - Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

In questa comune i concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del Regolamento comunale sulle modalità di accesso all'impiego e l'espletamento dei concorsi dell'ente approvato con Delibera di Giunta comunale n. 37, del 27.03.2017.

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

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

In particolare, si rileva che l'articolo 19, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, già modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, è stata recentemente integrata dall'art. 1, comma 145, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di Bilancio 2020), che prevede che siano pubblicati:

- bandi di concorso per il reclutamento a qualsiasi titolo di personale;
- i criteri di valutazione stabiliti dalla Commissione;
- le tracce delle prove (da intendersi come prova teorico/pratica; scritta e orale);

- le graduatorie finali, aggiornate con l'eventuale scorrimento degli idonei non vincitori.

Considerato che si tratta di dati personali "comuni", occorre far attenzione a pubblicare i soli dati necessari ad individuare i soggetti; è sufficiente, dunque, indicare solamente in nome e cognome, evitando luogo e data di nascita, residenza o altro. Sull'argomento si richiamano le Linee Guida del Garante privacy del 15 maggio 2014, pubblicate in Gazzetta Ufficiale n. 134 del 12 giugno 2014, che forniscono una casistica di dati eccedenti da non pubblicare e alcuni suggerimenti per coniugare adeguatamente trasparenza e privacy, con particolare attenzione alle selezioni riservate a disabili (vedere l'ordinanza del Garante del 14 marzo 2019 – doc web 9116773).

L'art. 1, comma 145, della legge n. 160/2019, modifica poi il secondo comma dell'art. 19, del d.lgs. 33/2013, specificando meglio che i dati di cui al comma precedente devono essere costantemente aggiornati.

In merito alla decorrenza e alla durata della pubblicazione, si applicano le disposizioni dell'art. 8, del d.lgs. 33/2013 che prevedono la tempestività di pubblicazione e il termine di cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo.

3.11 - Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione

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

Ai fini del monitoraggio i Responsabili di Area sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile, anche a mezzo del **modello allegato di verifica della sostenibilità delle misure adottate (all 2)**.

Inoltre, ogni Responsabile di Area invierà al R.P.C. delle **relazioni periodiche dei Referenti per l'attuazione delle previsioni del Piano Anticorruzione**

Ciascun Responsabile, in quanto Referente, invierà al Responsabile del Piano Anticorruzione una Relazione sull'attuazione delle previsioni del Piano, secondo la seguente tempistica:

- Relazione sul I° semestre: entro il 31 luglio;
- Relazione sul II° semestre: entro il 31 gennaio dell'anno successivo.

Nella relazione dovranno essere trattati in modo particolare i seguenti aspetti:

- a) Le risultanze del monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti;
- b) Circa gli incarichi di responsabilità d'ufficio/o procedimento, i risultati sul controllo a campione della dichiarazione ex art. 445/2000 rilasciata dagli incaricati, attestante la non condanna, nemmeno con sentenza non passata in giudicato, per i reati di cui al capo I, titolo II, libro secondo del codice penale;
- c) Se vi sono state denunce **del whistleblower** e le modalità di relativa gestione;
- d) In merito al **rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto/attestazione⁶ dell'inserimento della relativa clausola ed in quali occasioni;**
- e) **Le richieste di attività ed incarichi extra istituzionali e i relativi provvedimenti autorizzativi e di diniego;**
- f) le risultanze del monitoraggio inerente **i rapporti tra comune e i soggetti che con esso stipulano contratti ;**
- g) richiesta riguardanti gli obblighi di astensione dei responsabili degli uffici o dei procedimenti (anche endoprocedimentali) e provvedimenti conseguenti;
- h) Eventuali suggerimenti per l'ottimizzazione del PTCP.

Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello **dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi**, è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza.

Il Responsabile del Piano Anticorruzione, allo scopo di assicurare che l'attività amministrativa del comune sia retta dai criteri di economicità, efficacia, efficienza, imparzialità, pubblicità e trasparenza, per il migliore espletamento e conseguimento dei compiti previsti, **attiva un dialogo diretto e immediato con i cittadini, le organizzazioni economiche e sociali, al fine di ricevere segnalazioni che denuncino condotte e comportamenti sintomatici di episodi o fenomeni corruttivi imputabili a strutture e al personale del comune**, quali ad esempio: richieste di documenti che appaiono pretestuosamente volte a far appesantire inutilmente i procedimenti amministrativi, oppure che evidenziano ritardi inammissibili ed incomprensibili per l'adozione di provvedimenti richiesti, tali da occultare richieste illecite da parte di dipendenti del comune.

Le predette segnalazioni potranno essere inviate:

- per posta elettronica all'indirizzo: segretario@comune.santanatoliadinarco.pg.it
- per posta ordinaria all'indirizzo:
Responsabile della Prevenzione della Corruzione e del Piano della Trasparenza - Segretario
del Comune di Sant'Anatolia di Narco.

3.12 - La Rotazione straordinaria

L'istituto della rotazione c.d. straordinaria è una misura di prevenzione della corruzione, prevista dal PNA, da disciplinarsi nel PTPCT o in sede di autonoma regolamentazione cui il PTPCT deve rinviare. L'istituto è previsto dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater) d.lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione «del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva».

L'istituto non è di facile applicazione in quanto non è chiaro quale sia il momento del procedimento penale in cui l'amministrazione deve valutare se applicare la misura, sia l'identificazione dei reati presupposto da tener in conto ai fini dell'adozione della misura. Dall'altro, a motivi organizzativi, come, ad esempio, la mancata comunicazione dell'avvio del procedimento penale da parte del dipendente interessato o la dimensione organizzativa e l'esiguo numero di dirigenti, ove la misura della rotazione straordinaria debba applicarsi a tali soggetti. Con l'obiettivo di fornire chiarimenti sui profili critici sopra rappresentati, ANAC, ha adottato la delibera 215/2019, recante «Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001», alla quale ci si atterrà nel caso in cui dovesse verificarsi la fattispecie.

Direttive

Al riguardo si ricorderà a tutti i dipendenti che vi è l'obbligo per di comunicare all'amministrazione la sussistenza nei propri confronti di provvedimenti di rinvio a giudizio.

3.13 - Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RSA) incaricato della compilazione ed aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA)

Questa amministrazione non ha ancora individuato il RASA in quanto come stazione appaltante si avvale della CUC istituita presso il Comune di Spoleto.

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA

TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

2020 -2022

1. INTRODUZIONE

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.

Oggi, dunque, la trasparenza è anche regola per l'organizzazione, per l'attività amministrativa e per la realizzazione di una moderna democrazia. In tal senso si è espresso anche il Consiglio di Stato laddove ha ritenuto che «la trasparenza viene a configurarsi, ad un tempo, come un mezzo per porre in essere una azione amministrativa più efficace e conforme ai canoni costituzionali e come un obiettivo a cui tendere, direttamente legato al valore democratico della funzione amministrativa».

Le disposizioni in materia di trasparenza amministrativa, inoltre, integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'art. 117, co. 2, lett. m), della Costituzione (art. 1, co. 3, d.lgs. 33/2013).

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».

La Corte ha riconosciuto, inoltre, che i principi di pubblicità e trasparenza trovano riferimento nella Costituzione italiana in quanto corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) e del buon funzionamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.).

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. Tale obiettivo deve essere perseguito anche attraverso il rispetto dei criteri di qualità delle informazioni da pubblicare, espressamente indicati dal legislatore all'art. 6 del d.lgs. 33/2013, ovvero: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

La qualità dei dati pubblicati è indispensabile per una trasparenza effettiva ed utile per gli stakeholders e per le stesse pubbliche amministrazioni. Si raccomanda, pertanto, di prestare attenzione particolare al rispetto dei requisiti di qualità previsti dal legislatore e anche indicati dall'Autorità nella delibera 1310/2016 cui si rinvia.

Come già detto, con delibera n. 1310/2016, l'ANAC 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.

L'attuazione delle disposizioni richiamate soddisfa l'esigenza di qualità dei dati, funzionale ad una trasparenza effettiva, e risponde alla necessità di uniformare le modalità di codifica e di rappresentazione delle informazioni e dei dati pubblicati ai fini della loro confrontabilità e successiva rielaborazione.

Indubbiamente, la principale novità del D. Lgs. n. 97 del 2016 in materia di trasparenza ha riguardato il nuovo diritto di accesso civico generalizzato a dati e documenti non oggetto di pubblicazione obbligatoria delineato nel novellato art. 5, co. 2, del d.lgs. 33/2013. In virtù della disposizione richiamata, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tassativamente indicati dalla legge, che contestualmente vengono in evidenza. Si tratta di un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni

giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.

L'accesso generalizzato non ha sostituito l'accesso civico "semplice" previsto dall'art. 5, co. 1 del d.lgs. 33/2013 e disciplinato nel citato decreto già prima delle modifiche ad opera del d.lgs. 97/2016. L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Questa tipologia di accesso riguarda, quindi, i soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio nei casi di mancata osservanza degli stessi.

Con la redazione del Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità il Comune di Sant'Anatolia di Narco intende dare attuazione al principio della trasparenza, intesa come "accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"

Il Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità (di seguito anche Programma) è predisposto in attuazione della legge n. 190/2012 «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione» che ha fatto del principio di trasparenza uno degli assi portanti delle politiche di prevenzione della corruzione, prevedendo che le amministrazioni elaborino i Piani triennali di prevenzione della corruzione.

La legge 190/2012 ha conferito, inoltre, una delega al governo ai fini dell'adozione di un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

Nel D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 è specificato che le misure del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità sono collegate al Piano triennale della prevenzione della corruzione e che, a tal fine, il Programma costituisce, di norma, una sezione di detto Piano.

2. I CONTENUTI DEL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

Ai sensi dell'articolo 10, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013 "il Programma per la trasparenza e l'integrità costituisce sezione del Piano triennale di prevenzione della corruzione". .

Il presente Programma è redatto sulla base e tenendo conto delle indicazioni delle *«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»* approvate dall'Anac il 28 dicembre 2016 in via definitiva con la delibera n. 1310, nonché delle *Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013 -Art. 5- bis, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante «Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»*, approvate con Determinazione n. 1309 del 28/12/2016 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 7 del 10 gennaio 2017).

Il Programma triennale della trasparenza ed integrità e i relativi aggiornamenti, viene adottato dall'organo di indirizzo politico amministrativo, anche tenuto conto di segnalazioni e suggerimenti raccolti fra gli utenti, sulla base della normativa vigente.

Il Programma triennale della trasparenza ed integrità deve, in sintesi, contenere:

- gli obiettivi che l'ente si pone per dare piena attuazione al principio di trasparenza;
- le finalità degli interventi atti a sviluppare la diffusione della cultura della integrità e della legalità;
- le modalità di coinvolgimento degli stakeholder e i risultati di tale coinvolgimento;
- i settori di riferimento e le singole concrete azioni definite, con individuazione delle modalità, dei tempi di attuazione, delle risorse dedicate e degli strumenti di verifica.

Le amministrazioni devono dichiarare e pubblicizzare i propri obiettivi, costruiti in relazione alle effettive esigenze dei cittadini, i quali, a loro volta, devono essere messi in grado di valutare se, come, quando e con quali risorse quegli stessi obiettivi vengono raggiunti.

La pubblicizzazione dei dati sui siti delle amministrazioni rende conoscibili i risultati raggiunti.

E' previsto un collegamento tra il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, il Piano della performance ed il PEG.

Con il programma e la sua concreta attuazione, il Comune di Sant'Anatolia di Narco intende realizzare i seguenti obiettivi:

1. la trasparenza quale accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sulle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse;
2. la piena attuazione del diritto alla conoscibilità consistente nel diritto riconosciuto a chiunque di conoscere, fruire gratuitamente, utilizzare e riutilizzare documenti, informazioni e dati pubblicati obbligatoriamente;
3. il libero esercizio dell'accesso civico quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati obbligatoriamente conoscibili qualora non siano stati pubblicati;
4. l'integrità, l'aggiornamento costante, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, la conformità agli originali dei documenti, delle informazioni e dei dati pubblici relativi all'attività ed all'organizzazione amministrativa.

Gli obiettivi di cui sopra hanno la funzione principale di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

3. MISURE ORGANIZZATIVE

La Giunta Comunale, su proposta del Responsabile della trasparenza, approva annualmente il programma triennale della Trasparenza e della Integrità ed i relativi aggiornamenti, entro il mese di gennaio, quale parte integrante del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

Il Responsabile per la trasparenza del Comune di Sant'Anatolia di Narco è individuato nella figura del Segretario Comunale, figura coincidente con il responsabile per la prevenzione della corruzione.

Il Responsabile per la trasparenza ha il compito di coordinare e di controllare il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

A tal fine il responsabile per la trasparenza promuove e cura il coinvolgimento di tutti i settori dell'ente.

I compiti del Responsabile della trasparenza, come individuati dall'art. 43 del D.Lgs.33/2013, sono quelli di verificare l'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la qualità delle informazioni pubblicate.

In caso di inottemperanza e inadempimento segnala l'inadempimento, come individuato al successivo paragrafo 6.

Il responsabile per la trasparenza controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico.

Ai responsabili di Area compete la responsabilità dell'individuazione dei contenuti del Programma per la trasparenza e l'integrità e l'attuazione delle relative previsioni (CIVIT deliberazione 2/2012), ed in particolare la responsabilità della pubblicazione dei dati, atti e provvedimenti, di propria competenza, di cui all'allegato A) del presente Programma e secondo le procedure organizzative di seguito definite.

Infatti l'articolo 43 comma 3 del D.Lgs. n. 33/2013 prevede che "i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge".

I predetti responsabili di Area sono tenuti ad individuare, ed eventualmente elaborare i dati e le informazioni richieste, e rispondono della mancata pubblicazione di tutti i dati di cui al predetto allegato e di tutti quelli previsti dalla normativa vigente in materia di trasparenza.

Il Nucleo di Valutazione esercita un'attività di impulso, nei confronti degli organi politici, del responsabile della trasparenza per la elaborazione del programma.

Il Nucleo di Valutazione verifica altresì l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza (Delibere CIVIT: n.2/2012, n. 50/2013 e n. 71/2013).

4. INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DELLA TRASPARENZA

L'Amministrazione di impegna, sia attraverso l'operatività dei propri organismi collegiali, sia tramite l'attività delle proprie strutture amministrative, in un'azione costante nei confronti degli utenti dei propri servizi, volta a favorire nei vari settori di pertinenza il raggiungimento di un adeguato e costante livello di trasparenza, a garanzia della legalità dell'azione amministrativa e sviluppo della cultura dell'integrità.

L'Amministrazione darà divulgazione al Programma per la trasparenza e l'integrità ed al Piano di prevenzione della corruzione mediante il proprio sito internet (sezione "Amministrazione Trasparente") ed, eventualmente, attraverso altri strumenti ritenuti idonei.

Inoltre l'Amministrazione valuterà, ove lo ritenga opportuno:

- fissare appositi incontri con gli organi di informazione e/o con le associazioni locali, associazioni di consumatori e associazione di utenti e organizzazioni sindacali per la

presentazione del programma triennale della trasparenza e integrità e, più in generale, il Piano di prevenzione della corruzione;

- organizzare apposite giornate espressamente dedicate alla trasparenza.

Per poter promuovere e diffondere all'interno e all'esterno le attività dell'Amministrazione è previsto l'aggiornamento costante ed in tempo reale del sito internet istituzionale dell'ente.

L'interazione con i cittadini viene garantita dalla possibilità di inviare e-mail direttamente alla casella di posta elettronica istituzionale o certificata reperibile dalla home page del sito.

Il sito web istituzionale

Il sito web istituzionale del Comune di Sant'Anatolia di Narco è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente sul suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese e le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Per consentire un'agevole e piena accessibilità delle informazioni previste dall'art. 9 del D.Lgs. n.33/2013 sul sito web del Comune di Sant'Anatolia di Narco nella home page, è riportata in evidenza una apposita sezione denominata "Amministrazione Trasparente" al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti pubblicati ai sensi della sopra richiamata normativa. L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale, censita nell'IPA (Indice delle Pubbliche Amministrazioni).

Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

Già la legge n. 69/2009, perseguendo l'obiettivo di modernizzare l'azione amministrativa mediante il ricorso agli strumenti e alla comunicazione informatica, aveva riconosciuto l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'articolo 32 della suddetta legge ha disposto infatti che "a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati".

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

Come deliberato da CIVIT, quale Autorità nazionale anticorruzione (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "trasparenza, valutazione e merito" (oggi "Amministrazione Trasparente").

5. PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la raccolta e la gestione di tutti i dati da inserire in "Amministrazione Trasparente".

Pertanto compete a ciascun responsabile di area, rispetto alle materie di propria competenza, di cui all'allegato A) del presente Programma per la trasparenza e l'integrità, provvedere alla

pubblicazione di tutti i dati, atti, documenti e provvedimenti da pubblicare sul sito nella sezione "Amministrazione Trasparente", secondo le modalità e contenuti definiti dalle normative vigenti.

Spetta ai singoli responsabili di Area definire con i propri collaboratori le modalità, la tempistica, la frequenza ed i contenuti dei documenti e dei dati da pubblicare di propria competenza.

A tal riguardo si sottolinea che l'articolo 43, comma 3, del decreto legislativo 33/2013 prevede che "i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge".

La Tabella allegata al decreto legislativo n. 33/2013 disciplina la struttura delle informazioni sui siti istituzionali delle PA. Il legislatore ha strutturato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito web istituzionale.

Le sotto-sezioni sono state denominate esattamente come indicato nella Tabella 1 del D.Lgs. n. 33/2013.

Nel sito web istituzionale del Comune nella home page, è stata istituita in evidenza una apposita sezione denominata "Amministrazione Trasparente" al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti pubblicati ai sensi della normativa vigente (art. 9 del D.Lgs. n.33/2013).

Tale sezione "Amministrazione Trasparente" è stata strutturata sulla base delle indicazioni contenute nella suddetta Tabella del decreto legislativo n. 33/2013 e delle linee guida di CIVIT "per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016" (Delibera CIVIT n. 50/2013).

Ai fini di agevolare l'utente, nella prima pagina di "Amministrazione Trasparente", oltre che la sezione e le sotto-sezioni di primo e di secondo livello, è evidenziato anche il contenuto delle sotto-sezioni di secondo livello; questo consente di comprenderne immediatamente il contenuto e di agevolare quindi la ricerca delle informazioni.

In ogni caso l'elenco dei contenuti indicati per ogni sotto-sezione nella Tabella del D.Lgs. n. 33/2013 sono da considerarsi i contenuti minimi che devono essere presenti nella sotto-sezione stessa.

In ogni sotto-sezione possono essere inseriti altri contenuti, riconducibili all'argomento a cui si riferisce la sottosezione stessa, ritenuti utili per garantire un maggior livello di trasparenza.

Eventuali ulteriori contenuti da pubblicare ai fini di trasparenza e non riconducibili a nessuna delle sottosezioni indicate devono essere pubblicati nella sotto-sezione «Altri contenuti» (si rimanda al riguardo al successivo paragrafo 8).

Nel caso in cui sia necessario pubblicare nella sezione «Amministrazione trasparente» informazioni, documenti o dati che sono già pubblicati in altre parti del sito, dovrà essere inserito, all'interno della sezione «Amministrazione trasparente», un collegamento ipertestuale ai contenuti stessi, in modo da evitare duplicazione di informazioni all'interno del sito dell'amministrazione.

I collegamenti ipertestuali associati alle singole sotto-sezioni devono essere mantenuti invariati nel tempo, per evitare situazioni di «collegamento non raggiungibile» da parte di accessi esterni.

L'utente deve comunque poter accedere ai contenuti di interesse dalla sezione «Amministrazione trasparente» senza dover effettuare operazioni aggiuntive.

Infatti tutti i dati contenuti nella sezione "Amministrazione Trasparente" sono liberamente accessibili senza necessità di registrazioni, password o identificativi di accesso.

6. SOGGETTI COINVOLTI E FUNZIONI

Responsabili di area

- ° adempiono agli obblighi di pubblicazione;
- ° garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- ° garantiscono l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità secondo quanto previsto dall'art. 7 del D. Lgs. n. 33/2013 delle informazioni pubblicate.

La Giunta comunale

- ° approva il Programma triennale per la trasparenza ed integrità ed i suoi aggiornamenti.

Responsabile della trasparenza

- ° svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, segnalando all'organo politico, all'OIV, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento, valutata la loro gravità;
- ° provvede alla redazione della proposta di aggiornamento di Piano triennale;
- ° controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico;
- ° vigila, in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione ed in attuazione a quanto previsto dal PTPC, affinché sia assicurata da parte dei responsabili di area competenti per materia, la pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione.

Nucleo di valutazione

- ° verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e quelli indicati nel Piano Esecutivo di Gestione;
- ° utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile della trasmissione dei dati;
- ° effettua le attestazioni sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione.

La sezione "Amministrazione trasparente" del sito potrà inoltre essere monitorata dalla Bussola della Trasparenza di MagellanoPA con la funzionalità di "verifica sito in tempo reale", la quale consente di effettuare una analisi lanciando, all'istante, l'algoritmo automatico di monitoraggio sul sito web della PA.

7. LIMITI ALLA TRASPARENZA

Rimane necessario il rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali (art. 1, c. 2, del d.lgs. n. 33/2013 e Reg. UE 679/2016), sia nella fase di predisposizione degli atti che nella successiva fase della loro divulgazione e pubblicazione (sia nell'Albo Pretorio on-line, sia nella sezione "Amministrazione Trasparente", sia anche in eventuali altre sezioni del sito istituzionale).

In particolare, ogni trattamento di dati personali deve avvenire nel rispetto dei principi fissati all'articolo 5 del Regolamento (UE) 2016/679, che qui si ricordano brevemente:

- liceità, correttezza e trasparenza del trattamento, nei confronti dell'interessato;
- limitazione della finalità del trattamento, compreso l'obbligo di assicurare che eventuali trattamenti successivi non siano incompatibili con le finalità della raccolta dei dati;
- minimizzazione dei dati: ossia, i dati devono essere adeguati pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità del trattamento;
- esattezza e aggiornamento dei dati, compresa la tempestiva cancellazione dei dati che risultino inesatti rispetto alle finalità del trattamento;
- limitazione della conservazione: ossia, è necessario provvedere alla conservazione dei dati per un tempo non superiore a quello necessario rispetto agli scopi per i quali è stato effettuato il trattamento;
- integrità e riservatezza: occorre garantire la sicurezza adeguata dei dati personali oggetto del trattamento.

Il Regolamento (articolo 5, paragrafo 2) richiede al titolare di rispettare tutti questi principi e di essere "in grado di provarlo". Questo è il principio detto di "responsabilizzazione" (o accountability) che viene poi esplicitato ulteriormente dall'articolo 24, paragrafo 1, del Regolamento, dove si afferma che "il titolare mette in atto misure tecniche e organizzative adeguate per garantire, ed essere in grado di dimostrare, che il trattamento è effettuato conformemente al presente Regolamento."

Il Regolamento definisce caratteristiche soggettive e responsabilità di titolare e responsabile del trattamento negli stessi termini di cui alla direttiva 95/46/CE e, quindi, al Codice privacy italiano.

Inoltre, il Regolamento prevede obblighi specifici in capo ai responsabili del trattamento, distinti da quelli pertinenti ai rispettivi titolari. Ciò riguarda, in particolare:

- la tenuta del registro dei trattamenti svolti;
- l'adozione di idonee misure tecniche e organizzative per garantire la sicurezza dei trattamenti ;
- la designazione di un RPD-DPO, nei casi previsti dal Regolamento o dal diritto nazionale.

Il titolare del trattamento, come pure il responsabile del trattamento, è obbligato ad adottare misure tecniche e organizzative idonee a garantire un livello di sicurezza adeguato al rischio del trattamento (con l'obiettivo di evitare distruzione accidentale o illecita, perdita, modifica, rivelazione, accesso non autorizzato).

Fra tali misure, il Regolamento menziona, in particolare, la pseudonimizzazione e la cifratura dei dati; misure per garantire la riservatezza, l'integrità, la disponibilità e la resilienza dei sistemi e dei

servizi di trattamento; misure atte a garantire il tempestivo ripristino della disponibilità dei dati; procedure per verificare e valutare regolarmente l'efficacia delle misure di sicurezza adottate.

Per questi motivi, non possono sussistere dopo il 25 maggio 2018 obblighi generalizzati di adozione di misure “minime” di sicurezza poiché tale valutazione è rimessa, caso per caso, al titolare e al responsabile in rapporto ai rischi specificamente individuati come da articolo 32 del Regolamento.

Vi è, inoltre, la possibilità di utilizzare l'adesione a specifici codici di condotta o a schemi di certificazione per attestare l'adeguatezza delle misure di sicurezza adottate.

Inoltre, si richiama quanto disposto dall'art.4, c. 4, del D.Lgs. n. 33/2013 secondo il quale «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», nonché di quanto previsto dall'art. 4, c. 6, del medesimo decreto che prevede un divieto di «diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale».

Ai sensi dell'art. 26, c. 4 del decreto è esclusa la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche, qualora da tali atti sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati.

Si richiama quindi i responsabili di Area/settore a porre la dovuta attenzione nella formulazione e nel contenuto degli atti soggetti poi a pubblicazione.

8. DATI ULTERIORI

Nella sotto-sezione «Altri contenuti» della sezione “Amministrazione Trasparente” possono essere pubblicati eventuali ulteriori contenuti non ricompresi nelle materie previste dal D.Lgs. n. 33/2013 e/o non riconducibili a nessuna delle sotto-sezioni indicate.

Attualmente, rispetto a quanto previsto dal D.lgs. n. 33/2013, vengono inserite le seguenti voci che dovranno contenere le relative informazioni e documenti, anche tenuto conto della deliberazione CIVIT n. 50 del 04/07/2013:

Altri contenuti - Corruzione

- Piano triennale di prevenzione della corruzione

- Responsabile prevenzione della corruzione