Comune di COLMURANO

Provincia di Macerata

Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2021-2023

Indice

PREMESSA

PARTE PRIMA – Considerazioni generali

1. Cosa si intende per corruzione
2. I soggetti amministrativi contro la corruzione (diversi dall'autorità giudiziaria)
3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)
4. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)
5. Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT), i suoi compiti e i referenti
6. La collaborazione degli altri uffici comunali e dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV) o Nucleo di Valutazione (NdV)
7. Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)
8. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT)
9. Obiettivi strategici del PTPCT
10. La tutela del dipendente che segnala eventi corruttivi (whistleblower)

PARTE SECONDA – L'analisi del rischio di corruzione: mappatura e analisi dei processi e misure specifiche di prevenzione

1. Analisi del contesto
2. Analisi dei processi e misure specifiche di prevenzione

ALLEGATO A - Analisi del rischio di corruzione dei processi

PARTE TERZA - Le misure generali di prevenzione del rischio di corruzione

1. Il rispetto delle disposizioni in materia di trasparenza
2. L'informatizzazione dei procedimenti
3. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione
4. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici
5. La rotazione del personale
6. Incompatibilità e inconferibilità di incarichi e conflitto di interesse
7. Misure per garantire l'attuazione della disposizione sul "pantouflage"
8. Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici
9. Pubblicazione dei termini dei procedimenti e dei documenti per l'istanza di parte, rispetto dei termini e titolare del potere sostitutivo
10. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale
11. Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT
12. Rispetto dei patti di integrità e dei protocolli di legalità

PARTE QUARTA – La Trasparenza

1. La Trasparenza
2. Amministrazione trasparente ed accesso civico
3. Il nuovo accesso civico e gli altri diritti di accesso ai documenti amministrativi
4. Accesso e riservatezza dei dati personali
5. Il "F*reedom of Information Act*" (FOIA) e l'accesso civico generalizzato
6. L'esercizio dell'accesso civico: l'istanza e il procedimento
7. La trasparenza e le gare d'appalto

Allegato B - Elenco degli obblighi di pubblicazione in "Amministrazione trasparente

PREMESSA

In attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e degli articoli 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27/01/1999, il 6/11/2012 il legislatore ha approvato la legge n. 190 recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*."
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, prevede che ogni stato:

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

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il GRECO (Groupe d'Etats Contre la Corruptione) e l'Unione europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali (circolare n. 1 del 25/1/2013 del Dipartimento Funzione Pubblica - Presidenza CdM).
La legge n.190/2012, "***Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione***.", introducendo l'obbligo normativo di redigere un "Piano per la prevenzione della corruzione", si pone quale declinazione dei principi già introdotti per le aziende private attraverso i c.d. modelli organizzativi previsti dall'art. 6 del D.Lgs. n. 231/2001. Questa norma precisa *che se il reato è stato commesso dalle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, lettera a), l'ente non risponde se prova che il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo.*
Analogamente, l'art. 1, comma 12, della legge n. 190/2012 dispone che in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile individuato ai sensi del comma 7 risponde ai sensi dell'articolo 21 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, un piano di prevenzione della corruzione che fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del "Piano".
Una prima rilevante distinzione tra i modelli organizzativi di cui all'art. 6 del D.Lgs. n. 231/2001 ed il "Piano" di cui all'art. 1 della L. n. 190/2012 attiene all'ambito di applicazione oggettivo, in quanto mentre i modelli organizzativi devono essere generati per prevenire una pluralità di figure delittuose di natura sia dolosa sia colposa, il "Piano" di cui alla L. n. 190/2012 è finalizzato alla prevenzione di una figura di reato ben delimitata e circoscritta, coincidente con il reato di corruzione. Ne consegue che esso è volto a precostituire, all'interno dell'Ente, una rete di misure e controlli atti a prevenire il reato di corruzione, altre forme di comportamento illecito o lesivo dei principi di buon andamento, efficacia ed efficienza della Pubblica Amministrazione nonché ogni altra condotta con essi incompatibile.
Fondamentale è il postulato secondo cui **il "Piano" (PTPCT) deve essere concretamente idoneo a prevenire la realizzazione del delitto di corruzione**; ne consegue che il soggetto non solo dovrà volere la realizzazione del reato, ma dovrà altresì, per poterlo realizzare, aggirare fraudolentemente le indicazioni del PTPCT medesimo. Solo in questo caso il "Responsabile della prevenzione della corruzione" potrà essere esonerato da responsabilità.

Tanto premesso, le finalità principali che con il presente "Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza" (PTPCT) si intende perseguire sono riconducibili alle specifiche attività di prevenzione della corruzione, alla promozione di buone prassi e di corretti comportamenti, improntati alla legalità e tesi a dare piena realizzazione, all'interno del Comune di Colmurano e nei confronti della comunità di riferimento, al principio costituzionale di "buon andamento e imparzialità dell'amministrazione" (art.97) nonché al principio, anch'esso sancito dalla Costituzione, all'art. 98, che "I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione".

PARTE PRIMA
Considerazioni generali

1. Cosa si intende per corruzione

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento dalla L. n. 190/2012, come specificato dal Dipartimento della Funzione Pubblica con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 e nel PNA approvato l'11 settembre 2013, e anche nel presente documento, ha un'accezione ampia giacché tende a riferirsi non solo tout court al delitto di corruzione previsto nel codice penale, ma altresì ad ogni azione o fenomeno di mal amministrazione in senso lato.
Si ricordano, qui di seguito, le fattispecie rilevanti previste dal **codice penale.**
L'articolo 318 punisce la "***corruzione per l'esercizio della funzione***" e dispone che *"il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei anni."*
L'articolo 319 sanziona la "***corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio***": *"il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni".*
Infine, l'articolo 319-ter colpisce la "***corruzione in atti giudiziari***": *"Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni. Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni".*
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 n. 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 n. 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica, prevedendo che *"Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo".*

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

Con la legge n. 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 soggetti:

- **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 n. 190/2012); all'ANAC, con il comma 15 dell'articolo 19 del D.L. n. 90/2014 (convertito dalla legge n. 114/2014), sono state inoltre trasferite tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate, dalla legge n. 190/2012, al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- **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 n. 190/2012);
- **i Prefetti della Repubblica** che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1, comma 6, legge n. 190/2012);
- **la Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), già Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)** che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1, comma 11, legge n. 190/2012);
- **le pubbliche amministrazioni** che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1, legge n. 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 n. 190/2012).

3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

Il fulcro di tutta la strategia di contrasto ai fenomeni corruttivi, prima che diventino un affare della Procura della Repubblica ed escano dal controllo amministrativo per diventare "azione penale", è l'ANAC. La sua prima denominazione fu: "CIVIT" o "AVCP".
La CIVIT era stata istituita dal legislatore, con il decreto legislativo n. 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 D.L. n. 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge n. 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 n. 190/2012 ha attribuito all'Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni. Essa:

- collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- adotta 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 parere obbligatorio sugli atti di direttiva e di indirizzo, nonché sulle circolari del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione 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 30 marzo 2001, n.165, e successive modificazioni, 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 dal comma 42, lettera l), dell'art. 1 della legge n. 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 n. 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
- riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19, comma 5, del D.L. n. 90/2014 (convertito dalla legge n. 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. n. 165/2001;
- riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato il quale, nell'esercizio delle funzioni di cui all'articolo 13 del testo unico di cui al regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, 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 decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Per gli avvocati dello Stato segnalanti resta fermo l'obbligo di denuncia di cui all'articolo 331 del codice di procedura penale;
- salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, 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 n. 190/2012, ai sensi del comma 4 del suo art. 1, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con le funzioni ivi indicate alle lettere a), b), c) d) e e). Successivamente il comma 15 dell'articolo 19 del D.L. n. 90/2014 (convertito dalla legge n. 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica. Infine, il D.Lgs. n. 97/2016, con l'art. 41, comma 1, lettera d) ha soppresso la lettera c) dell'art. 1 della legge n. 190/2012. 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;
- definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla legge n. 190/2012, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

4. Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)

L' Autorità Nazionale Anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA).
Il primo Piano Nazionale Anticorruzione è stato approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione l'11 settembre 2013 con la delibera CiVIT n. 72/2013. Detto Piano, elaborato sulla base delle direttive contenute nelle Linee di indirizzo del Comitato Interministeriale, conteneva degli obiettivi strategici governativi per lo sviluppo della strategia di prevenzione a livello centrale e forniva indirizzi e supporto alle amministrazioni pubbliche per l'attuazione della prevenzione della corruzione e per la stesura del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

In seguito alle modifiche intervenute con il D.L n. 90/2014, convertito, con modificazioni dalla L. n. 114/2014, l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), con la Determinazione n. 12 del 28/10/2015, ha approvato l'aggiornamento del PNA.
Con la Determinazione n. 831 del 03/08/2016, l'Autorità Nazionale Anticorruzione, in virtù dell'art. 1, comma 2-bis della L. n. 190/2012, introdotto dal D.Lgs. n. 97/2016, ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2016, che ha costituito un atto di indirizzo per le amministrazioni chiamate ad adottare o ad aggiornare concrete e effettive misure di prevenzione di fenomeni corruttivi.
Con la Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, l'ANAC ha approvato l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016, dove, dopo una parte generale in cui ha dato conto degli esiti della valutazione di un campione di 577 PTPC di amministrazioni e ha integrato alcune indicazioni sull'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione che interessano tutti i soggetti cui essa si rivolge, ha concentrato in particolare l'attenzione e l'approfondimento su alcune amministrazioni caratterizzate da notevoli peculiarità organizzative e funzionali: le Autorità di sistema portuale, i Commissari straordinari e le Istituzioni universitarie.
Il Consiglio dell'ANAC ha approvato in via definitiva l'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione con la Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018, prevedendo, tra l'altro, anche alcune semplificazioni per i piccoli comuni, e con la Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 ha approvato in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione 2019, nella cui Parte I si legge, tra l'altro, quanto di seguito riportato:

- *"Considerato che nel tempo l'Autorità è dovuta tornare più volte sugli stessi temi, sia per adeguare gli indirizzi alle novità legislative, sia per tenere conto delle problematiche rilevate in sede consultiva e di vigilanza,* ***per il PNA 2019-2021 il Consiglio dell'Autorità ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori.*** *Si intendono, pertanto, superate le indicazioni contenute nelle Parti generali dei PNA e degli Aggiornamenti fino ad oggi adottati." ;*
- *"L'obiettivo è quello di* ***rendere disponibile nel PNA uno strumento di lavoro utile per chi****, ai diversi livelli di amministrazione,* ***è chiamato a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione.*** *Le ragioni di fondo che hanno guidato la scelta del Consiglio sono, oltre a quella di semplificare il quadro regolatorio al fine di agevolare il lavoro delle amministrazioni e il coordinamento dell'Autorità, quelle di contribuire ad innalzare il livello di responsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni a garanzia dell'imparzialità dei processi decisionali.".*

5. Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT), i suoi compiti e i referenti

Ai sensi dell'art. 1, comma 7, della L. n. 190/2012, negli enti locali, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.
Il RPCT, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziali di condanna o provvedimenti disciplinari.
In questo Comune, che non ha un Segretario Comunale titolare dal 09/09/2019, il RPCT è attualmente il Geom. Saverio Verdicchio, responsabile dell'Area Tecnica e unico dipendente dell'Ente titolare di posizione organizzativa, nominato con decreto sindacale n. 10 del 19/12/2019.
A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni di RPCT occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione. Inoltre il D.Lgs. n. 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza,

era prevista la segnalazione della sola "revoca". In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 39/2013.
Le funzioni del RPCT sono molteplici e sono state oggetto di significative modifiche, introdotte dal legislatore con il D.Lgs. n. 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 RPCT provvede a quanto di seguito indicato:

- elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1, comma 8, della legge n. 190/2012);
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1, comma 10, lettera a), della legge n. 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, della legge n. 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), della legge n. 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, della legge n. 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, comma 10, lettera c) e comma 11, della legge n. 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 restando quanto disposto dal comma 221, dell'art. 1, della legge n. 208/2015, laddove recita: "(….) Per la medesima finalità. non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 6 novembre 2012, n. 190, 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, della legge n. 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, della legge n. 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, della legge n. 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, della legge n. 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, della legge n. 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 D.Lgs. n. 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 D.Lgs. n. 33/2013);
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il RPCT 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, pag. 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, pag. 22);
- può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del Decreto del Ministero dell'interno del 25 settembre 2015 (PNA 2016, paragrafo 5.2, pag. 17).

Per l'esercizio delle attività di gestione e controllo e per la corretta applicazione delle previsioni del presente "Piano", il RPCT può nominare, tra i dipendenti dell'Ente, uno o più referenti, previa valutazione delle loro capacità ed esperienza professionali nonché della loro in termini di idoneità soggettiva a ricoprire l'incarico in termini di condotta esemplare.

Costituiscono principali compiti del referente:

- garantire un continuo flusso di informazioni, elementi e riscontri volti al monitoraggio dell'attuazione del "Piano";
- proporre al RPCT l'adozione di possibili ulteriori o diverse misure, volte a migliorarne l'efficacia.

In mancanza di specifica nomina di referente da parte del RPCT, sono considerati referenti tutti i Responsabili di Area, ciascuno dei quali, con cadenza almeno annuale, entro il 30 novembre di ogni anno, riferirà in forma scritta al RPCT (alla Giunta Comunale qualora un Responsabile di Area coincida con il RPCT) riguardo al monitoraggio effettuato, per quanto di propria competenza, sul livello effettivo di attuazione del presente PTPCT, sia per quanto riguarda le previste misure di prevenzione della corruzione sia in merito agli adempimenti/obblighi in materia di trasparenza, evidenziando le eventuali criticità rilevate e proponendo gli eventuali suggerimenti per l'aggiornamento annuale del PTPCT.

I Responsabili di Area:

- concorrono alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e ne controllano il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- forniscono le informazioni richieste dal RPCT per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio, nell'Area di propria competenza, delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e dispongono, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- attuano nell'ambito dei settori cui sono preposti le prescrizioni contenute nel PTPCT, tanto relativamente alle misure di prevenzione della corruzione quanto relativamente ai monitoraggi afferenti al rispetto delle norme in materia di trasparenza;
- svolgono, almeno una volta all'anno entro il 30 novembre, e comunque ogni qualvolta ce ne sia necessità, attività informativa nei confronti del RPCT relazionando sullo stato di attuazione del PTPCT e sul rispetto del Codice di Comportamento.

In ogni caso, tutti i dipendenti dell'Ente sono tenuti a partecipare al processo di gestione del rischio con la finalità di minimizzarlo, ad osservare le disposizioni del PTPCT e del Codice di Comportamento e a collaborare con i rispettivi Responsabili di Area e con il RPCT in ogni forma utile, principalmente fornendo loro ogni rilevante informazioni riguardo al rispetto, da parte di ciascuno, delle previsioni del PTPCT e del Codice di Comportamento.

6. La collaborazione degli altri uffici comunali e dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV) o Nucleo di Valutazione (NdV)

Il comma 9, lettera c), dell'articolo 1 della legge n. 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del RPCT che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del PTPCT.
Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT 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 D.P.R. n. 62/2013 impone un "***dovere di collaborazione***" dei dipendenti nei confronti del RPCT, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.
Dal D.Lgs. n. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del RPCT e quelle dell'OIV (Organismo Indipendente di Valutazione) o NdV (Nucleo 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 o NdV di richiedere al RPCT informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- che il RPCT trasmetta anche all'OIV o NdV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussiste per il RPCT la responsabilità dirigenziale e, per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il RPCT 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 PTPCT.
I dirigenti rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il RPCT dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del PTPCT.
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 n. 190/2012). Anche in questa ipotesi il RPCT deve dimostrare di avere proposto un PTPCT con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

7. Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)

In questo Ente, con Decreto del Sindaco n. 05 del 26/08/2020, è stato nominato RASA, incaricato della compilazione ed aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), il e Geom. Saverio Verdicchio, attuale responsabile dell'Area Tecnica.

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

L'articolo 41 del D.Lgs. n. 97/2016 ha apportato varie modifiche all'articolo 1 della legge n. 190/2012.
In particolare, per quanto attiene al PTPCT, il comma 1, lettera g) di detto articolo del D.Lgs. n. 97/2016, ha sostituito il comma 8, dell'art. 1 della legge n. 190/2012, prevedendo quanto segue: *"L'organo di indirizzo definisce 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. L'organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorita' nazionale anticorruzione. Negli enti locali il piano e' approvato dalla*

giunta. L'attivita' di elaborazione del piano non puo' essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione. Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, entro lo stesso termine, definisce procedure appropriate per selezionare e formare, ai sensi del comma 10, i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione. Le attivita' a rischio di corruzione devono essere svolte, ove possibile, dal personale di cui al comma 11. "
Il D.Lgs. n. 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 D.Lgs. n. 33/2013).
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. Obiettivi strategici del PTPCT

Tenuto conto dell'esiguo personale dipendente dell'Ente e delle conseguenti limitate possibilità si azione, gli obiettivi strategici che con il presente PTPCT l'Ente intende perseguire sono i seguenti:

- erogazione a tutto il personale dipendente dell'Ente di un'efficace formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza al fine di favorire una sempre più solida cultura della legalità e della correttezza amministrativa;
- maggiore partecipazione e collaborazione dei/delle responsabili degli uffici, per le parti di rispettiva competenza, nelle fasi di identificazione e valutazione dei rischi, nonché in quella di identificazione delle più efficaci misure di prevenzione;
- coinvolgimento di tutto il personale dipendente nel processo di analisi organizzativa e di mappatura dei processi e nella definizione delle misure di prevenzione e di attuazione delle stesse;
- realizzazione, prima dell'elaborazione ed approvazione del PTPCT, di forme di consultazione preventiva della società civile e delle organizzazioni portatrici di interessi collettivi, al fine di poter recepire eventuali proposte o contributi o per individuare le priorità di intervento;
- responsabilizzazione di tutto il personale dipendente dell'Ente, anche mediante attribuzione di precisi obiettivi individuali e/o di gruppo nel Piano della performance, nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e nel monitoraggio sia di detta attuazione sia del corretto e regolare adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente in materia;
- realizzazione di un adeguato livello di trasparenza;
- legalità e sviluppo della cultura della trasparenza e dell'integrità;
- massima interazione tra cittadini e pubblica amministrazione e consolidamento dell'orientamento al servizio al cittadino;
- totale conoscibilità dell'azione amministrativa, delle sue finalità e della corrispondenza con gli obiettivi di mandato elettorale.

10. 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, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite *(c.d. whistleblower).*
L'ANAC 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.
L'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, **"**Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)", ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.
Inoltre, sulla Gazzetta Ufficiale del 14.12.2017 è stata pubblicata la legge 30 novembre 2017, n. 179, *"Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato",* la quale*,* recependo le indicazioni dell'ANAC e modificando, con l'art. 1, l'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001, rende più stringente il procedimento di segnalazione e dà alcune nuove indicazioni in materia di tutela del dipendente o collaboratore che segnala illeciti.
In questo Comune, la segnalazione di eventi corruttivi va effettuata in forma scritta e anonima al RPCT, il quale, entro e non oltre 20 giorni dal suo ricevimento, valuta le condizioni di procedibilità e, se del caso, redige una relazione da consegnare al responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari per l'esercizio delle eventuali azioni di competenza.
Il segnalante va tutelato ai sensi di quanto previsto dall'art. 1 della legge n. 179/2017 che ha modificato l'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001.

PARTE SECONDA
L'analisi del rischio di corruzione: analisi del contesto, mappatura e analisi dei processi e misure specifiche di prevenzione

1. Analisi del contesto

Secondo l'ANAC la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa ***all'analisi del contesto***, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle *specificità dell'ambiente in cui essa opera* in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).
Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPCT contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.
Il contesto esterno:
in base ai dati e alle informazioni di massima disponibili, anche acquisite dalle Forze dell'Ordine localmente competenti, questo piccolo Comune, dell'entroterra maceratese, non risulta interessato da fenomeni di criminalità organizzata o da fattispecie di reato tali da destare particolare preoccupazione. Il numero di reati registrati sul territorio del Comune è limitato e concerne prevalentemente reati di tipo predatorio occasionale, il cui trend, negli ultimi anni, appare in diminuzione. Negli ultimi anni non si sono registrati reati contro la pubblica amministrazione.
Il rischio del verificarsi di reati di corruzione appare pertanto basso.
Ciò nonostante, dopo i gravi eventi sismici dell'anno 2016, che hanno prodotto anche in questo Comune molti danni e situazioni di criticità, si impone una particolare elevata attenzione, a tutti i livelli istituzionali, per contrastare il rischio di eventuali, non escludibili a priori, infiltrazioni criminali negli appalti legati al processo di ricostruzione, peraltro finora non ancora avviato a pieno regime.
Sulla scorta di quanto predetto e considerati i buoni principi generali e di civile vivere che ancora sembrano ispirare la popolazione di questo Comune, così come in generale quella della provincia di Macerata, si ritiene che nel complesso il rischio proveniente dal contesto esterno possa definirsi basso.
Il contesto interno:

Il Comune di Colmurano, con una popolazione al 31.12.2020 di 1206 abitanti, è un Ente di piccole dimensioni, con un ridotto numero di dipendenti (al 31.12.2020 pari 8) e una struttura organizzativa interna semplice, suddivisa nelle seguenti tre Aree organizzative:

- Area Amministrativa, la cui responsabilità è attualmente affidata al Sindaco pro-tempore;
- Area Contabile, la cui responsabilità è attualmente affidata al Sindaco pro-tempore
- Area Tecnica, la cui responsabilità è attualmente affidata al Geom. Saverio Verdicchio.

Nel Comune di Colmurano, nell'ultimo decennio, non si sono verificati eventi corruttivi. Si rappresenta che nell'ultimo biennio non sono pervenute segnalazioni di tali eventi.

2. Analisi dei processi e misure specifiche di prevenzione

Nei Piani di prevenzione della corruzione e per la trasparenza degli anni precedenti la valutazione del rischio è stata effettuata applicando ai singoli processi i criteri di cui all'Allegato 5 del PNA 2013, basati sugli indici di valutazione della probabilità del rischio corruzione e sugli indici di valutazione dell'impatto del rischio corruzione.
In questo PTPCT, invece, l'analisi del rischio di corruzione dei processi viene effettuata in base alle previsioni dell'"ALLEGATO 1 Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi" del PNA 2019, seguendo un approccio di tipo qualitativo. La tabella contiene l'analisi di rischio dei processi e, per ciascuno di essi, le misure specifiche di prevenzione da attuare, il responsabile di tali misure, i tempi di realizzazione delle misure e gli indicatori di monitoraggio.
L'Analisi del rischio di corruzione "*de quo*" è allegato, con la lettera A), al presente Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2021-2023.

PARTE TERZA
Le misure generali di prevenzione del rischio di corruzione

1. Il rispetto delle disposizioni in materia di trasparenza

Costituisce valida ed imprescindibile misura generale di prevenzione della corruzione, la puntuale attuazione delle prescrizioni in materia di trasparenza, disposte con il D.Lgs. n.33/2013 e s.m. e i..
Ciò rende necessaria il costante aggiornamento della sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet istituzionale, all'interno della quale devono essere pubblicati i dati e le informazioni prescritti dalle norme di riferimento, in conformità alle specifiche e alle regole tecniche previste.
Sono soggetti responsabili del rispetto delle disposizioni in materia di trasparenza il Segretario Comunale e tutti i Responsabili di Area, per quanto di rispettiva competenza, come specificato in particolare, e nel dettaglio, nell'elenco degli obblighi di pubblicazione in calce al presente PTPCT.

2. L'informatizzazione dei procedimenti

Altra misura generale di prevenzione della corruzione è sicuramente l'informatizzazione dei procedimenti, che consente la tracciabilità dello sviluppo e delle responsabilità del procedimento in ogni sua fase, riducendo il rischio di eventuali "blocchi" o interferenze a danno del corretto svolgimento dell'attività amministrativa.
Nei limiti del possibile e compatibilmente con le risorse finanziarie, strumentali ed umane a disposizione, si cercherà di informatizzare il più elevato numero di processi e procedimenti.

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

In un quadro normativo sulla materia della formazione dei dipendenti degli enti locali abbastanza frammentato, assume rilevanza la necessità di provvedere alla formazione in materia di

anticorruzione, se non altro perché il presente piano e il quadro normativo già illustrato sia reso chiaro ai dipendenti di questo Comune.
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 è demandato 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 dirigenti/responsabili di settore, i soggetti incaricati della formazione;*
- *il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola Nazionale dell'Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.*

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula o webinar (seminari on-line) organizzati anche da altre amministrazioni, preferendo in un'ottica di economicità, quelli a costo minore.
Ad ogni dipendente dovrà essere somministrata formazione in tema di anticorruzione per almeno 4 ore ogni anno.

4. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

L'articolo 54 del D.Lgs. n. 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 D.P.R. n. 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.
Il comma 3 dell'articolo 54 del D.Lgs. n. 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. 101 del 09/12/2013.

5. La rotazione del personale

In materia di rotazione del personale, oltre all'attuazione di quanto disposto dall'art. 16, comma 1, lett. l-quater), del D.Lgs. n. 165/2001, riguardo al monitoraggio delle attività a più elevato rischio di corruzione ed ai provvedimenti motivati di rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, si cercherà di attuare, come misura generale di prevenzione della corruzione, la sostituzione per rotazione dei responsabili di area con cadenza triennale.
Al momento, però, la dotazione organica dell'Ente è talmente limitata da non consentire, di fatto, per mancanza di figure professionali, tanto meno fungibili, l'applicazione della rotazione del personale. Tanto è vero che in questo Ente, anche per motivi di economicità, la responsabilità di due delle tre aree organizzative, è stata assegnata al Sindaco pro-tempore, ai sensi dell'art. 53, comma 23, della Legge 23 dicembre 2000 n. 388, come modificato dal comma 4 dell'art. 29 della

legge 28 dicembre 2001, n. 448 e ai sensi dell'art. 5-bis del vigente Regolamento comunale per l'organizzazione degli uffici e dei servizi.
Peraltro, la legge n. 208/2015, al terzo periodo del comma 221, ha previsto che *"non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale."*.
Comunque, anche in un'ottica di crescita professionale dei dipendenti e al fine di realizzare la fungibilità tra i dipendenti, nel corso del tempo si valuterà la possibilità di attuare la rotazione del personale nei vari uffici/processi dell'Ente qualora dovessero effettivamente concretizzarsi condizioni tali da renderla percorribile senza pregiudicare l'efficacia e l'economicità dell'attività amministrativa e dei servizi resi al cittadino.
Nel frattempo, quale misura di prevenzione alternativa alla rotazione, nei processi a più elevato rischio, ove materialmente possibile, parteciperanno almeno due soggetti (responsabile del procedimento e altro dipendente) nel processo di formazione e perfezionamento degli atti a rilevanza esterna.

6. Incompatibilità e inconferibilità di incarichi e conflitto di interesse

I destinatari di incarichi dirigenziali, o di funzioni dirigenziali ai sensi all'art. 109 del D.Lgs. n. 267/2000, sono tenuti al puntuale rispetto delle disposizioni del D.Lgs. n. 39/2013, con particolare riferimento alle previsioni del suo articolo 20 "D*ichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità".*
Inoltre, avendo il presente PTPCT una funzione di prevenzione, ciascun responsabile di area deve comunicare, per iscritto entro tre giorni, al RPCT, allorquando un una persona fisica in qualità di parente, affine (a prescindere dal grado), ovvero un imprenditore (a prescindere dalla forma giuridica rivestita) presso il quale abbia prestato negli ultimi tre anni attività lavorativa ovvero consulenza di qualsivoglia natura, ponga in essere un'istanza volta all'ottenimento di un provvedimento amministrativo che lo vede coinvolto, ovvero allorquando sia iniziato l'iter per addivenire ad un rapporto con l'ente, di modo tale che si prenda atto sin da subito di questo aspetto nella dinamica del procedimento.
A seguito della comunicazione ed in modo automatico, il procedimento sarà seguito da altro responsabile di area, di norma dal suo sostituto, come individuato, dalla regolamentazione interna dell'Ente o da specifico provvedimento (es. Decreto sindacale), per i casi di incompatibilità o impedimento.
La medesima disciplina si applica anche al responsabile del procedimento e ad ogni altro dipendente che svolge un ruolo attivo all'interno del procedimento interessato dal conflitto di interesse, in modo tale da garantire che il procedimento sia seguito da altro dipendente per il quale non sussista conflitto di interesse.

7. Misure per garantire l'attuazione della disposizione sul "pantouflage"

L'art. 1, comma 42, lett. l), della legge n. 190/2012 ha inserito all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 il comma 16-ter che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.
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 precostituirsi 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.
Al fine di prevenire il fenomeno del cosiddetto "pantouflage", tra le misure del presente PTPCT sono previste anche le seguenti:

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

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

La legge n. 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 D.Lgs. n. 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 possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché 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 D.P.R. n. 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.
Il RPCT, insieme agli altri responsabili di area, verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

9. Pubblicazione dei termini dei procedimenti e dei documenti per l'istanza di parte, rispetto dei termini e titolare del potere sostitutivo

La chiarezza dei procedimenti e dei termini di loro conclusione costituisce indubbiamente misura di efficienza amministrativa, oltreché di prevenzione della corruzione.
A tal fine, ogni Responsabile di Area, per quanto di propria competenza, pubblica nell'apposita sezione di "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale l'elenco dei procedimenti seguiti, i documenti necessari per l'istanza di parte nonché i termini entro cui il procedimento dovrà essere concluso.
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, pertanto i responsabili di area di questo Comune sono obbligati a monitorare

costantemente il rispetto dei termini dei procedimenti dei propri uffici, con il duplice obiettivo di evitare episodi corruttivi e danni all'Ente, considerato che il mancato rispetto dei termini potrebbe essere anche fonte di risarcimento del danno.
Inoltre, ai fini del rispetto dei termini dei procedimenti, ai sensi dell'articolo 2, comma 9-bis, della legge n. 241/1990 *"L'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia. Nell'ipotesi di omessa individuazione il potere sostitutivo si considera attribuito al dirigente generale o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione. Per ciascun procedimento, sul sito internet istituzionale dell'amministrazione e' pubblicata, in formato tabellare e con collegamento ben visibile nella homepage, l'indicazione del soggetto a cui e' attribuito il potere sostitutivo e a cui l'interessato puo' rivolgersi ai sensi e per gli effetti del comma 9-ter. Tale soggetto, in caso di ritardo, comunica senza indugio il nominativo del responsabile, ai fini della valutazione dell'avvio del procedimento disciplinare, secondo le disposizioni del proprio ordinamento e dei contratti collettivi nazionali di lavoro, e, in caso di mancata ottemperanza alle disposizioni del presente comma, assume la sua medesima responsabilità oltre a quella propria."*.
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, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.
In questo Ente, con Deliberazione della Giunta Comunale n. 39 del 22/04/2013, il titolare del potere sostitutivo è stato individuato nel segretario comunale pro-tempore, con l'obbligo, per i responsabili dei procedimenti, di indicare in ogni comunicazione relativa ai procedimenti di propria competenza, il nominativo del predetto funzionario con potere sostitutivo.

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 D. Lgs n. 165/2001 e della regolamentazione interno dell'Ente.
Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nell'apposita sottosezione della sezione "A*mministrazione trasparente*".

11. Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT

Il monitoraggio dell'attuazione del presente PTPCT è svolto dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).
Ai fini del monitoraggio i dirigenti/responsabili degli uffici, in qualità di referenti, anche se non individuati con specifico provvedimento, sono tenuti a collaborare costantemente con il RPCT e a fornire a quest'ultimo, su richiesta, ogni informazione che lo stesso ritenga utile.
Ogni Responsabile di Area, per quanto di propria competenza, relazionerà per iscritto al RPCT, almeno una volta all'anno, entro il 30 novembre di ciascun anno, nonché ogni altra volta che lo riterrà opportuno o che il RPCT riterrà di chiederlo per riferire agli organi di indirizzo politico, sull'andamento della gestione del presente PTPCT, in particolare sull'attuazione e sulla verifica delle misure generali e specifiche di prevenzione in esso previste, nonché sulle eventuali criticità rilevate, eventualmente fornendo suggerimenti ai fini del suo aggiornamento annuale.
Nel corso dell'anno, il RPCT tiene periodici incontri e riunioni con i Responsabili di Area ai fini del necessario aggiornamento e scambio di informazioni generali sia riguardo al presente PTPCT sia sull'andamento dell'azione amministrativa.

12. Rispetto dei patti di integrità e dei protocolli di legalità

Tutti i Responsabili di Area, nell'esercizio delle rispettive funzioni gestionali, sono tenuti a rispettare e a far rispettare puntualmente le previsioni dei Patti di Integrità e Protocolli di legalità nel tempo vigenti ed applicabili in questo Comune.

PARTE QUARTA
La Trasparenza

1. La Trasparenza

La trasparenza è intesa come accessibilità totale alle 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.
Elevata dal comma 15 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 a "*livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione*", la trasparenza dell'attività amministrativa costituisce lo strumento principale per contrastare il fenomeno della corruzione.
I commi 35 e 36 dell'art. 1 della L. n. 190/2012, hanno delegato il Governo ad emanare un *"decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità"* ed esso ha adempiuto attraverso il D.Lgs. n. 33/2013 e il D.Lgs. n. 97/2016.
La trasparenza rappresenta la condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali; integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino. Essa consiste nel rendere fruibili e accessibili a tutti i soggetti portatori di interesse (stakeholders), sia interni all'Amministrazione (organi di indirizzo politico amministrativo) sia esterni (quali ad es. privati cittadini, operatori economici, altre Pubbliche Amministrazioni, associazioni della comunità di riferimento, ordini professionali, organizzazioni sindacali), le informazioni inerenti all'organizzazione complessiva dell'Ente, gli indicatori di misura della qualità della gestione effettuata ed il corretto utilizzo delle risorse per il raggiungimento delle finalità istituzionali, in modo tale da permettere anche il monitoraggio del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità dell'Amministrazione.
L'articolo 1 del D.Lgs. n. 33/2013, recita:
1. La trasparenza e' intesa come accessibilita' totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attivita' delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.
2. La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialita', buon andamento, responsabilita', efficacia ed
efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrita' e lealta' nel servizio alla nazione. Essa e' condizione di garanzia delle liberta' individuali e collettive, nonche' dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.
3. Le disposizioni del presente decreto, nonche' le norme di attuazione adottate ai sensi dell'articolo 48, 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'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e costituiscono altresi' esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione.".
Alla trasparenza, garantita attraverso la pubblicazione dei dati, documenti e informazioni previsti dal D.Lgs. n. 33/2013 e s.m. e i., corrisponde il diritto di chiunque di accedere alle informazioni direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

Ai fini della piena accessibilità delle informazioni pubblicate, nel sito internet istituzionale del Comune di Colmurano è resa disponibile, nella forma prevista dalla legge, un'apposita sezione denominata "Amministrazione trasparente", contenente quanto previsto e prescritto dalla normativa vigente in materia.
La pubblicazione deve consentire la diffusione, l'indicizzazione, la rintracciabilità dei dati con motori di ricerca web e il loro riutilizzo (art. 4, comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013). I dati pubblicati sono liberamente riutilizzabili. Documenti ed informazioni devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'art. 68 del D.Lgs. n. 82/2005 (CAD). Inoltre, è necessario garantire la qualità delle informazioni, assicurandone: integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali. Dati e informazioni sono pubblicati per cinque anni computati dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui vige l'obbligo di pubblicazione. Se gli atti producono effetti per un periodo superiore a cinque anni, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangano efficaci. Allo scadere del termine i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio del sito.
In questo Ente, come prescritto dall'ANAC, la verifica della pubblicazione di dati, informazioni e documenti viene regolarmente svolta ed attestata dal Nucleo di Valutazione.
Ogni inadempimento degli obblighi di pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale ha un suo responsabile, che potrà subire per detta mancanza quanto prevede l'art. 43 del D.Lgs. n. 33/2013.
A ulteriore garanzia della massima trasparenza dell'azione amministrativa, ogni provvedimento amministrativo deve menzionare il percorso logico-argomentativo sulla cui base la decisione è stata assunta, affinché sia chiara a tutti la finalità pubblica perseguita. Infatti, solo attraverso una adeguata e comprensibile valutazione della motivazione si è concretamente in grado di conoscere le reali intenzioni dell'azione amministrativa. Non appare superfluo ribadire che la stessa Corte Costituzionale (con la pronuncia 310/2010) ha sottolineato che *"laddove manchi la motivazione restano esclusi i principi di pubblicità e di trasparenza dell'azione amministrativa ai quali è riconosciuto il ruolo di principi generali diretti ad attuare i canoni costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione (art. 97). Essa è strumento volto ad esternare le ragioni ed il procedimento logico seguito dall'autorità amministrativa."*
In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del D.Lgs. n. 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPCT, in apposita sezione.
In calce al presente Piano è riportato un prospetto analitico ove sono indicati l'elenco degli obblighi di pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente richiesti dalla normativa vigente in materia, i riferimenti normativi, i responsabili della pubblicazione e i tempi di aggiornamento delle varie sottosezioni.

2. Amministrazione trasparente ed accesso civico

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge n. 190/2012 (articolo 1, commi 35 e 36), il Governo ha approvato il D.Lgs. n. 33/2013 recante "***Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni***", successivamente modificato, come anche la legge n. 190/2012, dal D.Lgs. n. 97/2016. Oggi il D.Lgs. n. 33/2013 si intitola "***Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni***".
La complessità della norma e delle successive linee guida emanate dall'ANAC esigono uno studio approfondito dei vari istituti, a supporto della loro implementazione, che sono:

- *L'Amministrazione Trasparente, cioè la pubblicazione, nell'apposita sezione del sito internet istituzionale dell'Ente, di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni;*
- *L'accesso documentale, ex art. 22 e seguenti della legge n. 241/1990, che rimane 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 in possesso dell'amministrazione che non siano oggetto di limitazione speciale.*

Detti istituti sono senza dubbio la misura più concreta ed utile ai fini dell'implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione delineato dal legislatore con la legge n. 190/2012.

3. Il nuovo accesso civico e gli altri diritti di accesso ai documenti amministrativi

L'11/11/2016, 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. Questo Comune ha avviato l'attuazione di tutte le misure previste nel documento dell'ANAC.
I punti a cui ci si è ispirati in questo lavoro 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. 22 e seguenti della legge n. 241/1990 e regolamentato dal D.P.R. n. 184/2006;*
- *con l'emanazione del D.Lgs. n. 33/2013 è stato introdotto l'accesso civico, anche detto "semplice", limitato a tutti gli atti che devono essere pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito internet istituzionale;*
- *il D.Lgs. n. 97/2016, modificando il D.Lgs. n. 33/2013, ha introdotto l'accesso civico generalizzato, senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione e non solo di quelli che devono essere pubblicati in "Amministrazione Trasparente".*

Va 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 Pubblica Amministrazione, che raggiunge il suo apice con l'accesso civico.
Si è passati 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 n. 241/1990, all'accesso generalizzato a tutti gli atti, anche senza alcuna motivazione, del D.Lgs. n. 33/2013.
In questo contesto di riforma "continua e permanente" della Pubblica Amministrazione rimangono ancora applicabili i diritti di accesso di seguito indicati:

- il diritto di accesso del consigliere comunale, ai sensi del comma 2 dell'Articolo 43 (Diritti dei consiglieri) del D.Lgs. n. 267/2000 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), che così recita: "I consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, 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."
- il diritto di accesso ai dati personali da chiunque detenuti, ai sensi del regolamento (UE) 2016/679 e del D. Lgs. n. 196/2003;
- il diritto di accesso dell'avvocato difensore ai dati della PA per le indagini difensive: ai sensi dell'art. 391-quater del Codice di Procedura Penale, "Richiesta di documentazione alla pubblica amministrazione";
- il diritto di accesso all'informazione ambientale, ai sensi dell'articolo 3 (Accesso all'informazione ambientale su richiesta) del D.Lgs. n. 195/2005, recante "Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale.";
- il diritto di accesso in materia di contratti pubblici, previsto dall'articolo 53, "Accesso agli atti e riservatezza" del D.Lgs. n. 50/2016.

4. Accesso e riservatezza dei dati personali

A prescindere dalle novità normative in materia di accesso, c'è sempre stato il problema della riservatezza dei dati personali, infatti: "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 legislatore ha previsto, sia nell'accesso civico sia in quello ordinario, **la notifica ai controinteressati**, ai sensi dell'art. 3 del D.P.R. n. 184/2006 (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.

5. Il "F*reedom of Information Act*" (FOIA) e l'accesso civico generalizzato

Il D.Lgs. n. 97/2016, modificando sia la "***legge anticorruzione***" sia il "***decreto trasparenza***", ha introdotto la normativa cosiddetta "FOIA", acronimo della locuzione inglese "Freedom of Information Act", che è parte integrante del processo di riforma della pubblica amministrazione, definito dalla legge n. 7/2015 e che ha istituito l'accesso civico generalizzato, che differisce dalle altre due principali tipologie di accesso già previste dalla legislazione: l'accesso procedimentale o documentale e l'accesso civico "semplice".
A differenza del diritto di accesso procedimentale o documentale (regolato dalla legge n. 241/1990), l'accesso civico generalizzato garantisce al cittadino la possibilità di richiedere dati e documenti alle pubbliche amministrazioni senza dover dimostrare di possedere un interesse qualificato.
A differenza del diritto di accesso civico "semplice" (regolato dal D.Lgs. n. 33/2013), che consente di accedere esclusivamente alle informazioni che rientrano negli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge (in particolare, dal medesimo D.Lgs. n. 33/2013), l'accesso civico generalizzato si estende a tutti i dati e i documenti in possesso delle pubbliche amministrazioni, all'unica condizione che siano tutelati gli interessi pubblici e privati espressamente indicati dalla legge.
Per esercitare il diritto di accesso civico generalizzato basta quindi presentare un'istanza all'amministrazione senza la necessità di dimostrare un interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente rilevante.
L'accesso civico generalizzato garantisce quindi a chiunque il diritto di accedere ai dati e ai documenti posseduti dalle pubbliche amministrazioni, se non c'è il pericolo di compromettere altri interessi pubblici o privati rilevanti, indicati dalla legge.
Con la normativa FOIA, l'ordinamento italiano riconosce la libertà di accedere alle informazioni in possesso delle pubbliche amministrazioni come diritto fondamentale.
Il principio che guida l'intera normativa è la tutela preferenziale dell'interesse conoscitivo di tutti i soggetti della società civile: in assenza di ostacoli riconducibili ai limiti previsti dalla legge, le amministrazioni devono dare prevalenza al diritto di chiunque di conoscere e di accedere alle informazioni possedute dalla pubblica amministrazione.
Comunque, il D.Lgs. n. 33/2013, prevede, all'art. 5-bis, esclusioni e limiti all'accesso civico.

6. L'esercizio dell'accesso civico: l'istanza e il procedimento

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

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

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

- *L'Ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;*
- *L'Ufficio relazioni con il pubblico;*
- *L'Ufficio indicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;*

L'istanza dovrà essere trasmessa al RPCT, qualora abbia oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria. Costui dovrà fare, alternativamente, una delle tre cose:

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

Il comma 5 dell'art. 5 del D. Lgs. n. 33/2013, come modificato ed integrato, recita infatti: *"Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui e' indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati, ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 2, e' tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione. Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso. A decorrere dalla comunicazione ai controinteressati, il termine di cui al comma 6 e' sospeso fino all'eventuale opposizione dei controinteressati. Decorso tale termine, la pubblica amministrazione provvede sulla richiesta, accertata la ricezione della comunicazione.".*

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

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

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

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

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

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

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

- *differire ad altro momento il rilascio di quanto richiesto;*
- *limitare il rilascio solo ad alcuni degli atti e provvedimenti richiesti.*

7. La trasparenza e le gare d'appalto

Come abbiamo già accennato il decreto "FOIA" e il D.Lgs. n. 50/2016 ("Nuovo codice dei contratti") hanno notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.
L'articolo 22 del D.Lgs. n. 50/2016, rubricato "*Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico*", prevede:, al comma 1: *"Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblicano, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilita' relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle citta' e sull'assetto del territorio, nonche' 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, nonche' 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, alla composizione della commissione giudicatrice e ai curricula dei suoi componenti ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 53 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. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione con le modalita' previste dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Gli atti di cui al presente comma recano, prima dell'intestazione o in calce, la data di pubblicazione sul profilo del committente. Fatti salvi gli atti a cui si applica l'articolo 73, comma 5, i termini cui sono collegati gli effetti giuridici della pubblicazione decorrono dalla data di pubblicazione sul profilo del committente."*.
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.
Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge n. 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.

Allegati:

- ALLEGATO A - Analisi del rischio di corruzione dei processi
- ALLEGATO B - Elenco degli obblighi di pubblicazione in "Amministrazione trasparente"