

Piano Preliminare Triennale  
per la Prevenzione della Corruzione  
e  
per la Trasparenza  
2020-2022

*La proposta del presente piano*

*È stata elaborata dal “Responsabile comunale della prevenzione della corruzione e della trasparenza – RPCT”, ed è sottoposta, assieme alle schede per la rilevazione del rischio, ad una consultazione pubblica, mediante pubblicazione sul sito internet del Comune della deliberazione di approvazione del presente piano preliminare unitamente all’invito a ciascun cittadino singolo o associato a far pervenire proprie osservazioni e suggerimenti entro il 29.2.2020.*

*Terminata la consultazione, sulla base delle eventuali integrazioni che dovessero emergere dal confronto pubblico, verrà predisposta la deliberazione che verrà discussa dalla Giunta Comunale ed approvata entro 30 giorni dalla ultimazione della consultazione pubblica.*

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

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

**Il “Responsabile Comunale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza” consiglia, come scelta ecologica e di contenimento della spesa di non stamparlo, ma di usare solo la versione elettronica “linkabile”, dal sito internet comunale.**

*A chi riscontra omissioni, imprecisioni o errori è richiesto di segnalarlo all’indirizzo PEC istituzionale, indirizzando apposita nota al Segretario Comunale.*

## Indice

### Premessa

#### **Capitolo 1. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT).**

- 1.1. Il responsabile comunale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) e i suoi compiti.
  - 1.1.1. AGGIORNAMENTO 2020 - (allegato 3 al PNA 2019)
- 1.2. Gli altri soggetti del Piano e la tutela del dipendente che segnala eventi corruttivi (*whistleblower*)
- 1.3. Amministrazione trasparente ed accesso civico – cenni e rinvio

#### **Cap. 2 - La gestione del rischio di corruzione**

- 2.1. Analisi del contesto
- 2.2. Contesto esterno
- 2.3. Contesto interno
- 2.4. Mappatura dei processi – adozione di nuove tecniche di rilevazione per il 2020
- 2.5. Mappa dei processi di cui all'ALLEGATO 1 suddivisi per uffici/aree/settore in cui si articola il comune
- 2.6. La rilevazione dei processi e la mappatura del rischio corruttivo – ALLEGATO 1
- 2.7. L'identificazione del rischio e analisi della probabilità e dell'impatto
- 2.8. Stima della probabilità che il rischio si concretizzi (ANAC) – parte prima delle tabelle di ogni singolo processo
- 2.9. Stima del valore dell'impatto – parte seconda delle tabelle di ogni singolo processo
- 2.10. Il valore complessivo e la ponderazione del rischio corruttivo
- 2.11. L'individuazione delle misure specifiche, per ciascun processo, di riduzione del rischio corruttivo
- 2.12. Riepilogo della rilevazione e delle misure dell'ALLEGATO 1

#### **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
- 3.2. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione
- 3.3. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici
- 3.4. Indicazione dei criteri di rotazione del personale
  - 3.4.1. AGGIORNAMENTO 2020 – La rotazione
- 3.5. Incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi di “responsabile di settore” e il divieto triennale dopo la cessazione del rapporto di lavoro di assumere incarichi da soggetti contraenti del comune
  - 3.5.1. AGGIORNAMENTO 2020

- 3.6. Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici
- 3.7. La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)
- 3.8. AGGIORNAMENTO 2020
- 3.9. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale
- 3.10. Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione
- 3.11. AGGIORNAMENTO 2020 - Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione

#### **Cap. 4 - Piano triennale della trasparenza 2020/2022.**

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

- 4.1. Gli altri diritti di accesso
- 4.2. Il diritto di accesso del consigliere comunale
- 4.3. Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica
- 4.4. Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive
- 4.5. Accesso ambientale
- 4.6. Accesso sugli appalti
- 4.7. Accesso e riservatezza dei dati personali
- 4.8. Il "freedom of information act" (FOIA)
- 4.9. L'accesso civico generalizzato
- 4.10. Le esclusioni all'accesso civico generalizzato
- 4.11. L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza
- 4.12. L'avvio del procedimento e la chiusura "semplice"
- 4.13. La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati
- 4.14. La segnalazione dell'omessa pubblicazione
- 4.15. La trasparenza e le gare d'appalto
- 4.16. Il titolare del potere sostitutivo

## Premessa

Si fa espresso rinvio alle disposizioni contenute nel Piano 2019/2021.

### **CAPITOLO 1- IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (PTPCT).**

#### **1.1. 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 titolare della sede (o supplente) di segreteria comunale ovvero che ha la reggenza della segreteria comunale fino alla fine del mandato sindacale, in base ad apposito provvedimento del sindaco.

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

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

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

Inoltre, l'articolo **6 comma 5 del DM 25 settembre 2015**, di *"Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione"*, secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, *prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.*

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

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

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

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

- *elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);*
- *verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);*
- *comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);*
- *propone le necessarie modifiche del 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);*
- *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 la data prevista dalla legge, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, sulla base del prospetto fornito dall'ANAC, che viene 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 l'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).*

### 1.1.1. AGGIORNAMENTO 2020

**Ruolo e poteri del RPCT (allegato 3 PNA 2019) - Rispetto al ruolo e ai poteri del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), vengono richiamati i contenuti della Delibera numero 1064 del 13 novembre 2019.**

- L'art 1, co. 7, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT segnali all'organo di indirizzo e all'OIV le "disfunzioni" (così recita la norma) inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indichi agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.
- L'art. 1, co. 9, lett. c), l.190/2012 dispone che il PTPC preveda «obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano», con particolare riguardo alle attività ivi individuate.
- L'art 1, co. 10, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT verifichi l'efficace attuazione del PTPC e la sua idoneità e propone modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione. La richiamata disposizione assegna al RPCT anche il compito di verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti ai reati di corruzione nonché quello di definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree a rischio corruzione.
- L'art. 1, co. 14, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT rediga la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPC.
- L'art. 43, d.lgs. 33/2013 assegna al RPCT, di norma, anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza, attribuendo a tale soggetto "un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione".
- L'art. 5, co. 7, d.lgs. 33/2013 attribuisce al RPCT il compito di occuparsi dei casi di riesame dell'accesso civico: "Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni".

- L'art. 5, co. 10, d.lgs. 33/2013 precisa poi che nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, il RPCT ha l'obbligo di effettuare la segnalazione all'Ufficio di disciplina di cui all'art.43, co.5 del d.lgs. 33/2013.
- L'art. 15, co. 3, d.P.R. 16 aprile 2013,n. 62 stabilisce che il RPCT curi la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione ad ANAC dei risultati del monitoraggio.Il supporto conoscitivo ed informativo al RPCT
- L'art. 1, co. 9, lett. c),l.190/2012, con particolare riguardo ai contenuti del PTPC stabilisce che in esso debbano essere previsti obblighi di informazione nei confronti del RPCT, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano, con particolare riguardo alle attività e aree di rischio individuate nel PTPC e alle misure di contrasto del rischio di corruzione.
- l'art. 16, co. 1-ter, d.lgs. n. 165 del 2001 stabilisce che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali sono tenuti a "fornire le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione"<sup>1</sup>.
- L'art. 8, d.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013 stabilisce che i dipendenti dell'amministrazione sono tenuti a "rispettare le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione e a prestare collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione".

#### I rapporti con l'organo di indirizzo

- L'art. 1, co. 8, l.190/2012 stabilisce che "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 PTPC". Tali poteri di indirizzo sono strettamente connessi con quelli che la legge attribuisce al RPCT per la predisposizione del PTPC nonché per la verifica sulla sua attuazione e idoneità con conseguente potere di proporre modifiche dello stesso Piano.oL'art. 1, co.14, l.190/2012 stabilisce l'obbligo per il RPCT di riferire all'Organo di indirizzo politico sull'attività, con la relazione annuale sopra citata, da pubblicare anche nel sito web dell'amministrazione. Nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda, il RPCT è tenuto a riferire sull'attività svolta.
- L'art. 1, co. 7,l.190/2012 stabilisce l'obbligo da parte del RPCT di segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione.
- La medesima disposizione, al fine di garantire che il RPCT abbia poteri all'interno di tutta la struttura tali da poter svolgere con effettività i propri

<sup>1</sup> Tale soggetto competente è stato sin da subito (circolare del DFP n.1/2013) individuato nel RPCT. A proposito l'Autorità nel PNA 2016 (§5.2.), richiamando tale disposizione,ha auspicato la creazione di un rapporto di collaborazione all'interno delle p.a. con il RPCT specie da parte di quei soggetti che, in base alla programmazione del PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione

compiti, stabilisce che “l’organo di indirizzo dispone le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell’incarico con piena autonomia ed effettività”. I rapporti con l’Autorità Nazionale Anticorruzione

- L’art. 43, d.lgs. 33/2013 stabilisce che al RPCT spetti il “controllo sull’adempimento da parte dell’amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all’organo di indirizzo politico, all’Organismo indipendente di valutazione (OIV), all’Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all’ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione”.
- L’art 15, d.lgs. 39/2013, analogamente, stabilisce che il RPCT segnali i casi di possibile violazione delle disposizioni del richiamato decreto, tra gli altri anche all’Autorità nazionale anticorruzione.
- La medesima norma, al co.3, prevede l’intervento di ANAC sui provvedimenti di revoca del RPCT qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal Responsabile in materia di prevenzione della corruzione. La richiamata disposizione si inserisce in un sistema più ampio di tutela e garanzia del RPCT messo in atto dal legislatore che prevede l’intervento di ANAC su misure discriminatorie anche diverse dalla revoca, perpetuate nei confronti del RPCT per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni (art. 1, co. 7, l. 190/2012). L’Autorità ha ritenuto opportuno disciplinare il proprio intervento sia con riferimento alla revoca, sia con riferimento alle altre misure discriminatorie nei confronti del RPCT con “Regolamento sull’esercizio del potere dell’Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione” adottato dal Consiglio dell’Autorità in data 18 luglio 2018. o L’art. 15, co. 3, d.P.R. 16 aprile 2013 n. 62, stabilisce che il RPCT comunichi ad ANAC i risultati del monitoraggio annuale dell’attuazione dei Codici di comportamento.
- L’art. 45, co. 2, d.lgs.33/2013 stabilisce che ANAC controlli l’operato dei responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all’interno delle amministrazioni.

Le garanzie della posizione di indipendenza del RPCT

- Stante il difficile compito assegnato al RPCT, il legislatore ha elaborato un sistema di garanzia a tutela di tale soggetto (cui si è accennato sopra), al fine di evitare ritorsioni nei confronti dello stesso per l’esercizio delle sue funzioni (art. 1, co. 7 e co. 82, l. n. 190/2012, art. 15, co. 3, d.lgs. 39/2013).

In tema di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi

- Ai sensi dall'art. 15, d.lgs. n. 39/2013 al RPCT è affidato il compito di vigilare sul rispetto delle disposizioni sulle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al medesimo decreto legislativo, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio e di segnalare le violazioni ad ANAC. A tale proposito è utile ricordare che l'Autorità con le "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione", adottate con Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016, ha precisato che spetta al RPCT "avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconferibilità). Il procedimento avviato dal RPC è un distinto e autonomo procedimento, che si svolge nel rispetto del contraddittorio e che è volto ad accertare la sussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, in capo all'organo conferente. All'esito del suo accertamento il RPC irroga, se del caso, la sanzione inibitoria di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013. Per effetto di tale sanzione, l'organo che ha conferito l'incarico non potrà, per i successivi tre mesi, procedere al conferimento di incarichi di propria competenza."
- In tema di responsabilità del RPCT a fronte dei compiti attribuiti, la l. 190/2012 prevede (artt. 12 e 14) anche consistenti responsabilità in capo al RPCT. In particolare, l'art. 12 stabilisce che "In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 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, il Piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano". L'art. 14 stabilisce altresì che "In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile [...] risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, [...] nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano. La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare".

In merito alla definizione dei poteri del RPCT in caso di segnalazione, diversa da quella di un whistleblower, o in materia di inconferibilità/incompatibilità, l'ANAC prende a riferimento le seguenti prescrizioni normative:

- ✓ **l'articolo 1, comma 10, della Legge n. 190/2012**, il quale stabilisce che il RPCT verifichi l'efficace attuazione del PTPCT e la sua idoneità e proponga

modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;

- ✓ **L'articolo 43 del D. Lgs. n. 33/2013**, come integrato e modificato dal D. Lgs. n. 97/2016, il quale assegnando al RPCT anche le funzioni di Responsabile per la Trasparenza, attribuisce a tale soggetto *“un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate [...]”*.

In relazione ai due articoli di legge, la citata deliberazione ANAC, in merito ai poteri che il RPCT può esercitare nell'ambito delle funzioni di verifica e controllo attribuite dalla legge afferma quindi che:

- ✓ al RPCT è assegnato un obiettivo generale consistente **nella predisposizione e nella verifica della tenuta complessiva del sistema di prevenzione della corruzione di un ente**, pertanto il cardine dei poteri del RPCT è centrato proprio **sul prevenire la corruzione per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi, intesi in senso ampio** e sulla verifica che ad essi sia stata data attuazione effettiva e pertanto i poteri di controllo e di verifica di quanto avviene nell'amministrazione sono funzionali a tale obiettivo;
- ✓ il RPCT, nell'esercizio delle proprie funzioni – secondo criteri di proporzionalità, ragionevolezza ed effettività, rispetto allo scopo delle norme richiamate – non può svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione, né esprimersi sulla regolarità tecnica o contabile di tali atti, a pena di sconfinare nelle competenze di soggetti a ciò preposti sia all'interno, sia all'esterno dell'amministrazione, salvo non sia costui anche responsabile dell'area di cui si parla e/o responsabile dell'area finanziaria dell'ente. In ogni caso il suo controllo deve essere finalizzato, nell'ambito del processo corruttivo, anche alle verifiche di cui al precedente punto.

In ogni caso, la deliberazione del 2018 precisa che nel caso in cui il RPCT sia anche titolare o componente di organi con funzioni di controllo, occorre mantenere ben distinti l'esercizio dei poteri di entrambe le funzioni, pertanto l'Autorità ravvisa una incompatibilità tra il ruolo di RPCT e quello di componente o di presidente dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), dell'Organismo di Vigilanza (ODV) o del Nucleo di Valutazione.

#### **Rapporti fra ANAC e RPCT (allegato 3 PNA 2019)**

- ✓ è al RPCT dell'amministrazione che l'ANAC si rivolge per comunicare l'avvio del procedimento di vigilanza di cui al richiamato art. 1, c. 2, lett. f),

della l. 190/2012. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile per l'avvio del procedimento;

- ✓ è al RPCT che l'Autorità si rivolge qualora nello svolgimento dei compiti di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 14 del D.Lgs. 33/2013 rilevi l'esistenza di fattispecie sanzionabili ai sensi dell'art. 47 dello stesso decreto, per conoscere le motivazioni del mancato adempimento. Spetta pertanto al RPCT verificare se l'inadempimento dipenda eventualmente dalla mancata comunicazione da parte dei soggetti obbligati trasmettendo, ove ricorra questa ipotesi, i dati identificativi del soggetto che abbia omesso la comunicazione.

### **Rapporti fra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati (§ 7 PNA 2019)**

A seguito dell'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 e dell'introduzione della figura obbligatoria del Responsabile della Protezione dei Dati (RPD), e in considerazione delle numerose segnalazioni giunte in tal senso, l'Autorità ha ritenuto opportuno dedicare particolare attenzione al rapporto tra RPCT e RPD.

L'Autorità chiarisce innanzitutto che le due figure, per quanto possibile, debbano essere distinte e separate.

Ad avviso dell'Autorità, infatti, la sovrapposizione dei due ruoli potrebbe rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT.

L'Autorità prefigura possibili eccezioni solo negli enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda organizzativamente non attuabile la distinzione tra le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD.

### **La collaborazione degli altri uffici comunali e dell'OIV**

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

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

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

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

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

A tal fine, la norma prevede:

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

Le ultime modifiche normative hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità 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.

Gli APO per questo comune 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.

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

Nel prosieguo di questo Piano saranno analizzati pertanto i seguenti argomenti che sono la sintesi della normativa e dei PNA nel tempo; per alcuni aspetti si sono tenute presenti anche le indicazioni di metodo che l'ANAC ha seguito per la predisposizione del proprio PTPCT:

- *l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "aree di rischio"*
- *la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;*
- *schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi;*
- *l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;*

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

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra le azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le

amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

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

### **1.3. Amministrazione trasparente ed accesso civico – cenni e rinvio**

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

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

La complessità della norma e delle successive linee guida dell'ANAC, emanate il 29/12/2016, esigono uno studio approfondito dei vari istituti e, a tal proposito, dovranno essere fatte ulteriori azioni di formazione a supporto dell'implementazione dei vari istituti che, ricordiamolo, sono:

- *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 quarto capitolo di questo documento li analizzeremo in modo completo.

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

*“La trasparenza è intesa **come accessibilità totale dei dati e documenti** detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”.*

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

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

Nel frattempo è stato potenziato l'istituto dell'accesso civico, che viene disciplinato compiutamente in un apposito regolamento che sarà oggetto di approvazione consiliare nel corso dell'anno 2020.



## CAPITOLO 2

### LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

#### 2.1. Analisi del contesto

Secondo l'ANAC la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa ***all'analisi del contesto***, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle *specificità dell'ambiente in cui essa opera* in termini

di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

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

## 2.2. 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, a 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 04 gennaio 2017**, ultima versione disponibile, reperibile alla pagina web:

[https://www.interno.gov.it/sites/default/files/relazione\\_al\\_parlamento\\_anno\\_2017\\_.pdf](https://www.interno.gov.it/sites/default/files/relazione_al_parlamento_anno_2017_.pdf)

e

[http://documenti.camera.it/dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/038/005v01\\_RS/00000026.pdf](http://documenti.camera.it/dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/038/005v01_RS/00000026.pdf)

Per il Piemonte, di cui, in relazione alla Città metropolitana di Torino, risulta quanto indicato nelle pagine dalla 405 alla 416.

## 3.3. Contesto interno

La struttura amministrativa di questo comune è riassunta nella tabella che è frutto dell'ultimo provvedimento di ricognizione e organizzazione dell'assetto degli uffici, assunto con la Deliberazione della Giunta Comunale n. 126 del 10.10.2019

TABELLA CON TUTTI I SETTORI – UFFICI – E RELATIVO ASSETTO

Aree e Servizi	Profilo professionale	Categorie	Numero posti	Posti coperti	Posti vacanti
AFFARI GENERALI – SEGRETERIA					
Responsabile Servizio - Affari generali - pubbliche relazioni - contenzioso - protocollo - servizi culturali - socio assistenziali - gestione delibera determinazioni - contratti- Servizi demografici - statistici e promozionali servizio elettorale	Istruttore amministrativo	C	5	4	1**
	Esecutore amministrativo (posto al 55.55%) (Légge n. 68/1999)	B 1 (3)	1	1	0
ECONOMICO - FINANZIARIO – TRIBUTI					
	Funzionario capo servizio ragioneria - finanze - tributi	D	1	1	0

Responsabile Servizio A) - Servizio bilancio e gestione economica del personale e tributi	Istruttore contabile	C	3	2 (1)	0
<b>AREA POLIZIA URBANA ED AMMINISTRATIVA</b>					
Responsabile Servizio A) - Servizio di polizia urbana Polizia amministrativa	Responsabile Polizia Municipale	D	1 .	1	0
	Istruttore di polizia municipale e locale	C	3	1 (2)	0
<b>AREA TECNICA - LAVORI PUBBLICI – URBANISTICA</b>					
Responsabile Servizio A) - servizi tecnici	Responsabile capo servizio tecnico urbanistico	D	1	1	0
	Istruttore amministrativo	C	1	1	0
Servizio B) - Servizio lavori pubblici - appalti - contratti	Istruttore tecnico - geometra	C	2	1	1
Servizio C) - Servizio manutenzione	Operai specializzati - coordinatori - scuolabus – necroforo	B 3	2	1	1

\*\* di cui 1 posto al 50% informatico da coprire in futuro

- (1) Di cui 1 posto coperto al 86,11 %  
(2) Di cui 1 posto coperto al 60%  
(3) Di cui 1 posto coperto al 55,55%

#### **2.4. Mappatura dei processi – adozione di nuove tecniche di rilevazione per il 2020**

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

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

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

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

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

L'ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18) ed all'uopo, ha predisposto un documento in excel nel quale sono coniugati tutti i procedimenti che possono essere assoggettati alla corruzione, per i quali il comune nella persona individuata nel presente provvedimento è tenuto a indicare i fattori di rischio della corruzione e le manovre da portare avanti per la riduzione al massimo o la sua eliminazione. Il richiamato foglio di calcolo con relative tabelle pivot riassuntive automatiche, partono sempre dalle 48 schede del triennio 2019/2021, ma permettono una valutazione più dinamica del rischio.

Fortemente innovativa è la tabella C in cui, per ogni processo, si sono individuate le *"Misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio"*. Si tratta di un difficile lavoro di studio e programmazione che permette di passare dal piano dell'elaborazione matematica a quella pratica e programmatica, più propriamente amministrativa.

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

Alla luce della tabella riassuntiva B **"valutazione complessiva del rischio"** corruttivo, per ogni processo standard, il RPCT ha individuato una serie di misure programmatiche di forte impatto, 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.

Sembra abbastanza ovvio che un piano così impostato abbia necessità di tempo sia per la sua attuazione, ma soprattutto per la verifica dei suoi risultati. Anche per questo, la pur esaustiva tabella dei processi standard, non viene modificata. In quanto, in neanche due anni è praticamente impossibile accertare la sua efficacia.

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

Prima di analizzare l'**ALLEGATO 1**, va precisato che per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i processi di governo sono scarsamente significativi in quanto generalmente tesi ad esprimere l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica.

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

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

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

A beneficio di chi leggerà questo PTPCT, ma non ha una puntuale conoscenza della "macchina comunale", sono stati suddivisi e raggruppati i vari processi dell'ALLEGATO 1 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. Avendo noi rilevato 80 processi standard, c'è la necessità di ricondurre 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 dunque 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. La mappa che segue, va letta avendo chiaro l'assetto degli uffici già individuati al paragrafo 1.3.

**A) Atti e provvedimenti da adottare da parte degli organi politici del comune che non hanno rilevanza per questo piano in quanto generalmente tesi ad esprimere l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica e non la gestione dell'attività amministrativa.**

<i>STESURA E APPROVAZIONE DELLE "LINEE PROGRAMMATICHE"</i>
<i>STESURA ED APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE</i>
<i>STESURA ED APPROVAZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE DELLE OPERE PUBBLICHE</i>
<i>STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO PLURIENNALE</i>
<i>STESURA ED APPROVAZIONE DELL'ELENCO ANNUALE DELLE OPERE PUBBLICHE</i>
<i>STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE</i>

STESURA ED APPROVAZIONE DEL PEG
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DETTAGLIATO DEGLI OBIETTIVI
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DELLA PERFORMANCE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA
CONTROLLO POLITICO AMMINISTRATIVO
CONTROLLO DI GESTIONE
CONTROLLO DI REVISIONE CONTABILE
MONITORAGGIO DELLA "QUALITÀ" DEI SERVIZI EROGATI

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

personale	1	<a href="#">Concorso per l'assunzione di personale</a>
	2	<a href="#">Concorso per la progressione in carriera del personale</a>
Affari generali	8	<a href="#">Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere</a>
Ilpp	3	<a href="#">Selezione per l'affidamento di un incarico professionale</a>
	4	<a href="#">Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture</a>
	5	<a href="#">Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture</a>
	6	<a href="#">Permesso di costruire</a>
	7	<a href="#">Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica</a>
	9	<a href="#">Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale</a>
	10	<a href="#">Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa</a>
pm	12	<a href="#">Gestione delle sanzioni per violazione del CDS</a>
finanziario	13	<a href="#">Gestione ordinaria delle entrate di bilancio</a>
	14	<a href="#">Gestione ordinaria delle spese di bilancio</a>
	15	<a href="#">Verifica morosità entrate patrimoniali</a>
	16	<a href="#">Accertamenti con adesione dei tributi locali</a>
	17	<a href="#">Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi</a>

	18	<a href="#">Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)</a>
	19	<a href="#">Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico</a>
	20	<a href="#">Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli anche viaggianti, pubblici intrattenimenti, feste da ballo, esposizioni, gare)</a>
	21	<a href="#">Permesso di costruire convenzionato</a>
	22	<a href="#">Autorizzazioni al funzionamento e accreditamento unità offerta sociale</a>
	23	<a href="#">Documenti di identità</a>
	24	<a href="#">Servizi per minori e famiglie</a>
	25	<a href="#">Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani</a>
	26	<a href="#">Servizi per disabili</a>
	27	<a href="#">Servizi per adulti in difficoltà</a>
	28	<a href="#">Servizi di integrazione dei cittadini stranieri</a>
	29	<a href="#">Raccolta e smaltimento rifiuti</a>
	30	<a href="#">Gestione del protocollo</a>
	31	<a href="#">Gestione dell'archivio</a>
	32	<a href="#">Gestione delle sepolture e dei loculi</a>
	33	<a href="#">Gestione delle tombe di famiglia</a>
	34	<a href="#">Organizzazione eventi</a>
	35	<a href="#">Rilascio di patrocini</a>
	36	<a href="#">Ammissioni alle agevolazioni in materia socio assistenziale contributi per pagamento retta servizi sociali</a>
	37	<a href="#">Erogazioni contributi e sussidi buoni - vaucher regionali</a>
	38	<a href="#">Formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi</a>
	39	<a href="#">Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società, fondazioni</a>
	40	<a href="#">Variante in corso di esecuzione del contratto</a>
	41	<a href="#">Autorizzazioni al personale</a>
	42	<a href="#">Transazioni, accordi bonari e arbitrati</a>
	43	<a href="#">Gestione degli alloggi pubblici</a>
	44	<a href="#">Borse di studio</a>
	45	<a href="#">Vigilanza sulla circolazione e la sosta</a>

	46	<a href="#">Controllo servizi esternalizzati</a>
	47	<a href="#">Affidamenti in house</a>
	49	<a href="#">Registrazioni e rilascio certificazioni in materia anagrafica ed elettorale</a>
	52	<a href="#">Rilascio nuove residenze</a>
	53	<a href="#">Trascrizioni sui registri di Stato Civile</a>
	54	<a href="#">Procedimento disciplinare</a>
	55	<a href="#">Controllo affissioni abusive</a>
	56	<a href="#">Indenizzi, risarcimenti e rimborsi</a>
	57	<a href="#">Subbapalto</a>
	58	<a href="#">Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto</a>
	59	<a href="#">Autorizzazioni lavori</a>
	60	<a href="#">Rilascio di autorizzazioni commerciali (apertura, trasferimento, ampliamento o riduzione della superficie di vendita di una media/grande struttura di vendita).</a>
	61	<a href="#">Concessione/Comodato in uso locali e beni comunali</a>
	62	<a href="#">Gestione contrattuali e accertamenti di infrazione in materia di commercio</a>
	63	<a href="#">S.C.I.A. Inerenti l'Edilizia</a>
	64	<a href="#">Comunicazioni per attività edilizia libera</a>
	65	<a href="#">S.C.I.A. inerenti le attività produttive</a>
	66	<a href="#">Occupazione d'urgenza</a>
	67	<a href="#">Espopri</a>
	68	<a href="#">Affrancazione trasformazione diritto superficie</a>
	69	<a href="#">Approvazione stato avanzamento lavori</a>
	70	<a href="#">Collaudi lavori pubblici</a>
	71	<a href="#">Collaudi ed acquisizione opere di urbanizzazione</a>
	72	<a href="#">Lavori di somma urgenza</a>
	73	<a href="#">Certificati di agibilità</a>
	74	<a href="#">Certificati destinazione urbanistica</a>
	75	<a href="#">Archiviazione verbali di violazione delle norme del codice della strada, regolamenti e ordinanze di competenza della PL</a>
	76	<a href="#">Rimborsi di sanzioni non dovute</a>

	77	<a href="#">Attività di gestione e dei mezzi assegnati in dotazione della Direzione della Polizia eLocale e vigilanza sul loro corretto uso</a>
	78	<a href="#">Assegnazione di posteggi mercati settimanali e mensili</a>
	79	<a href="#">Rilascio contrassegno invalidi</a>
	80	<a href="#">Rilascio stallo di sosta per invalidi</a>

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

Dopo avere analizzato l'attuale assetto organizzativo del Comune di Bricherasio [CFR paragrafo 1.3 e relativa tabella], verificato e tabellato i prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti), suddivisi per ufficio/area/settore di competenza, vediamo come abbiamo rilevato i processi standard e come abbiamo di conseguenza mappato il rischio corruzione per ciascun processo.

*Nota metodologica del Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza sulla creazione dell'allegato 1 e sulla sua consultabilità*

*A questo documento abbiamo allegato un file statico in PDF e lo abbiamo denominato ALLEGATO1.*

*In realtà questo file nasce come un foglio di calcolo molto sofisticato, composto da 80 fogli e alcune tabelle "pivot" che si autocompilano in base ai dati assegnati a ciascuno dei fogli.*

*È ovvio che il RPCT ha dato i valori che, dal suo punto di vista, risultano attuali al momento della rilevazione. Detti valori poi concorrono, con i calcoli che vedremo, a determinare un "rischio astratto" di corruzione per ciascun processo.*

*La sezione 4 di ogni tabella infine, in relazione al rischio astratto e alla conoscenza dei prodotti (vedi la tabella del paragrafo precedente) che rientrano in quel processo standard, riporta quelle che abbiamo denominato come: **misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio.***

*Chi volesse fare una verifica della rilevazione o modificarne i parametri per fare una proposta maggiormente articolata, può richiedere alla segreteria comunale, mediante mail, l'invio del file del foglio di calcolo, nella versione utilizzata per la creazione del PDF finale.*

Altri RPCT comunali hanno fatto un lavoro più complesso, invece di raggruppare i processi che stanno alla base di ogni prodotto hanno creato tante tabelle di processo quante ne richiede ogni prodotto. Si sono raggiunti numeri enormi, di oltre 500 tabelle, ma questa è una scelta rispettabilissima, specie per quegli uffici che hanno una dotazione organica per arrivare a tale risultato. Noi abbiamo scelto invece di mantenere dei processi standard e ricondurre tutti i prodotti a questi processi.

In questo modo abbiamo però un vantaggio metodologico rispetto alle misure per ridurre il rischio, se infatti, come abbiamo fatto, cominciamo ad individuare le misure effettive e concrete per ciascun processo e non quelle generiche, che comunque abbiamo elencato nel prosieguo di questo piano, otteniamo una maggiore incisività preventiva del piano.

Detto più semplicemente, a favore dei cittadini che leggeranno il piano e potranno interagire con l'amministrazione, sono state fornite delle misure concrete agli 80 processi standard, che si sarebbero potute dare, se fossero stati creati centinaia di processi specifici (*non standardizzati*).

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

Individuati in questo modo gli 80 processi standard e messi in relazione con gli uffici e con i relativi prodotti, è stata creata per ciascuno di questi una tabella di rilevazione.

L'indice degli 80 processi è la **TABELLA "A" - dell'ALLEGATO 1**.

Cliccando su ciascuno dei processi elencati nella **TABELLA "A"**, denominata: "*Indice schede per la valutazione del rischio*" si perviene alle singole tabelle che avranno lo stesso numero indicativo dato al processo, nell'indice.

Ciascuna di queste schede si compone di tre parti di calcolo:

Prima parte: **Valutazione della probabilità** del rischio corruzione

Seconda parte: **Valutazione dell'impatto** del rischio corruzione

Terza parte: **Valutazione complessiva** del rischio corruzione

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

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

L'identificazione dei rischi è stata svolta dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

In questa fase sono stimate le *probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità – prima parte) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto – seconda parte)*.

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

Con questa metodologia, specie in riferimento alla quarta parte, questa amministrazione dovrebbe avere dato risposta anche alla segnalazione dell'ANAC secondo cui gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo "*troppo meccanico*" la metodologia presentata nel PNA.

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

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

1. **discrezionalità:** più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
2. **rilevanza esterna:** nessun valore: 2; se il risultato si rivolge a terzi: valore 5;
3. **complessità del processo:** se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
4. **valore economico:** se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
5. **frazionabilità del processo:** se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
6. **controlli:** (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

La media finale rappresenta la "stima della probabilità".

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

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

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

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

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

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

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

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

Queste misure sono ulteriori rispetto a quelle previste nel capitolo 3 che hanno una rilevanza generale e non tengono presente la specificità di ogni processo. È già stato specificato come sono rilevate.

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

La prima fase del lavoro è stata quella di individuare 80 processi standard in cui ricomprendere l’attività di tutti gli uffici/aree/settori [*cfr paragrafo 1.5*] di cui si compone l’amministrazione comunale secondo l’assetto descritto al paragrafo 1.3.

Tutti i documenti che seguono sono contenuti nell’ **ALLEGATO 1** [*cfr nota metodologica al paragrafo 1.6*].

L’indice dei processi è nella:

### **TABELLA A - “Indice schede per la valutazione del rischio”**

Seguono poi le **80 tabelle di rilevazione dei processi**, suddivise a loro volta in quattro parti, che hanno prodotto le seguenti:

### **TABELLA B - “Tabella riepilogativa della valutazione della probabilità, dell’impatto e del rischio corruzione, per ciascun processo standard”**

### **TABELLA C - “Misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio, per ciascun processo standard”**



### CAPITOLO 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 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 si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza il compito:

- di individuare 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 della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro e simili. A questi si aggiungono seminari di formazione *online*, in remoto.

Ad ogni dipendente dovrà essere somministrata formazione in tema di anticorruzione per almeno 2 ore per ogni anno del triennio di validità del presente piano.

Come si è detto nelle premesse questo piano avrà maggiore efficacia quanti più comportamenti virtuosi e preventivi verranno posti in essere.

Accanto a misure formali, quale l'adozione del codice di comportamento e il suo aggiornamento alla normativa in divenire, esistono alcuni accorgimenti "pratici" che questa amministrazione ha già attuato ed altri che intende attuare, nella prospettiva di un lavoro in divenire, che non si ferma mai, ma elabora sempre nuove strategie.

### **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. 6 del 22/01/2014.

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

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

Quando e dove possibile sarà prevista la sostituzione, per rotazione tra gli incarichi, di tutti i responsabili di settore con cadenza biennale.

Al momento però va dato atto che la dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione, in quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili, come specificato nella tabella di cui al paragrafo 3.3. del presente piano. Peraltro, 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”*.

#### **3.4.1. AGGIORNAMENTO 2020 - la rotazione**

*Con annuncio contenuto all'allegato 2 del piano di cui alla Deliberazione 1064 del 13.11.2019 l'A.N.A.C. riferisce la prossima emanazione di rotazione “ordinaria” del personale. L'attuale articolazione dei doveri di comportamento vigenti (Codice Nazionale e Codice dell'Amministrazione Comunale) è ritenuta sufficiente a garantire la finalità dei doveri medesimi.*

Dunque è necessario che le amministrazioni motivino adeguatamente nel PTPCT le ragioni della mancata applicazione dell'istituto. In questi casi le amministrazioni sono comunque tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. In particolare dovrebbero essere sviluppate altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza. A titolo esemplificativo:

–potrebbero essere rafforzate le misure di trasparenza –anche prevedendo la pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria  
–in relazione al processo rispetto al quale non è stata disposta la rotazione

- potrebbero essere previste dal dirigente modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio;
- nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, potrebbero essere preferiti meccanismi di condivisione delle fasi procedurali. Ad esempio il funzionario istruttore può essere affiancato da un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- potrebbe essere attuata una corretta articolazione dei compiti e delle competenze per evitare che l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto non finisca per esporre l'amministrazione a rischi di errori o comportamenti scorretti.

Pertanto si suggerisce che nelle aree a rischio le varie fasi procedurali siano affidate a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale;

- potrebbe essere programmata all'interno dello stesso ufficio una rotazione "funzionale" mediante la modifica periodica di compiti e responsabilità, anche con una diversa ripartizione delle pratiche secondo un criterio di causalità;
- si potrebbe prevedere la "doppia sottoscrizione" degli atti, dove firmano, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione dell'atto finale;
- si potrebbe realizzare una collaborazione tra diversi ambiti con riferimento ad atti ad elevato rischio (ad esempio, lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi)

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

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

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 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.

### 3.5.1 AGGIORNAMENTO 2020

#### Ambito di applicazione

La disciplina sul divieto di "pantouflage" è da riferirsi:

- ✓ ai dipendenti degli enti pubblici non economici (già ricompresi fra le pubbliche amministrazioni);
- ✓ ai dipendenti degli enti pubblici economici, atteso che il D. Lgs. 39/2013 non fa distinzione fra le due tipologie di enti (come rilevato dal Consiglio di Stato).

#### Esercizio di poteri autoritativi e negoziali

Per poteri autoritativi e negoziali, l'ANAC intende:

- ✓ i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la P.A.;
- ✓ i provvedimenti che incidono unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari.

I dipendenti con poteri autoritativi, sono:

- ✓ i dirigenti;
- ✓ i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, ad esempio ai sensi dell'art. 19, co.6, del D. Lgs. 165/2001 o ai sensi dell'art. 110 del D. Lgs. 267/2000;
- ✓ coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente;
- ✓ i dipendenti che hanno comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione.

Per quanto riguarda gli enti di diritto privato in controllo, regolati o finanziati, definiti dal D. Lgs. 39/2013, tenendo conto di quanto disposto dall'art. 21 del medesimo decreto, l'Aggiornamento 2019 ritiene sottoposti al divieto di "pantouflage" gli amministratori e i direttori generali, in quanto muniti di poteri gestionali mentre ne sono esclusi i dipendenti e i dirigenti ordinari, in quanto il citato art. 21 fa riferimento solo ai titolari di uno degli incarichi considerati dal D. Lgs. 39/2013.

### Soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione

L'Autorità definisce quali soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione:

- ✓ le società, le imprese, gli studi professionali;
- ✓ i soggetti che, pur se formalmente privati, sono partecipati o controllati da una pubblica amministrazione.

### Sanzioni

Il regime sanzionatorio conseguente alla violazione del divieto di "pantouflage" consiste in:

1. nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del divieto;
2. preclusione della possibilità, per i soggetti privati che hanno conferito l'incarico, di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi;

3. obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati per lo svolgimento dell'incarico.

Come ribadito nei bandi-tipo emanati dall'Autorità in attuazione del Codice dei contratti pubblici, le pubbliche amministrazioni sono tenute a inserire nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, co. 16-ter, del D. Lgs. 165/2001.

La verifica della dichiarazione resa dall'operatore economico è rimessa alla discrezionalità della stazione appaltante.

L'Autorità, infine, rileva la difficoltà di stabilire quale sia l'organo deputato a svolgere il procedimento per l'applicazione delle sanzioni. A tal proposito, sarebbe opportuno che il RPCT, non appena venisse a conoscenza della violazione del divieto di "pantouflage" da parte di un ex dipendente, segnalasse tale violazione all'ANAC e all'amministrazione presso cui il dipendente prestava servizio (ed eventualmente anche all'ente presso cui è stato assunto l'ex dipendente).

L'Autorità, poi, suggerisce di prevedere nei PTPCT una specifica misura che obbliga il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, a sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di "pantouflage", allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma; tuttavia, pare che tale misura, secondo il R.P.C.T. dell'ente, non possa essere legittimamente imposta, allo stato della attuale normativa sul pubblico impiego.

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

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

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

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

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

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

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

Questo comune verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

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

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

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

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

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

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

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

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le

amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

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

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

### **3.8. AGGIORNAMENTO 2020 allegato 1 al PNA 2019**

A tal fine questo comune *dall'anno anno 2019, usufruisce di un sistema informatizzato messo a disposizione dall'ANAC e accessibile tramite mail comunale, che consente l'inoltro e la gestione di tali segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l'archiviazione, sul sito istituzionale del Comune di Bricherasio, come segue:*

*Alla sezione: Amministrazione Trasparente*

*Alla sottosezione: Altri Contenuti*

*Alla pagina: Prevenzione della corruzione e TRASPARENZA*

I soggetti destinatari delle segnalazioni sono fin d'ora tenuti al segreto ed al massimo riserbo. Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013.

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: in ultimo vedasi la Deliberazione del Consiglio Comunale n. 15 del 28/03/1991 *"Regolamento comunale per la disciplina della concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e la attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone – enti pubblici e privati"*.

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.

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

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

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

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

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

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

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

### **3.11. LE PROCEDURE DI GESTIONE DEI FONDI STRUTTURALI E DEI FONDI NAZIONALI PER LE POLITICHE DI COESIONE**

La straordinaria rilevanza economica delle somme gestite dai Ministeri e dalle Regioni nell'ambito dei programmi europei, Programmi operativi nazionali (PON) e regionali (POR), e degli strumenti nazionali (Piani operativi, Piani stralcio, Patti per lo Sviluppo) impone un attento monitoraggio della spesa affinché l'allocazione delle risorse finanziarie avvenga nel rispetto del principio di sana gestione finanziaria.

I sistemi di gestione e controllo (Si.Ge.Co.) dei programmi comunitari prevedono lo sviluppo di un vasto e articolato sistema di misure antifrode, che includono anche azioni concernenti l'anticorruzione. Questi sistemi rappresentano un importante strumento per prevenire, individuare e contrastare fenomeni di frode e/o corruttivi.



## CAPITOLO 4

### PIANO TRIENNALE TRASPARENZA 2020/2022

#### IL NUOVO ACCESSO CIVICO E GLI ALTRI DIRITTI DI ACCESSO

##### AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI -

In ottemperanza al dettato normativo vigente e sulla base delle linee guida definitive pubblicate sul sito dell'ANAC: questa amministrazione ha avviato l'attuazione di tutte le misure previste nel documento dell'ANAC.

I punti a cui ci si è ispirati in questa opera di elaborazione, ed indicati dal complesso procedimento normativo fin qui perfezionato, si sostanziano in questi passaggi:

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

#### **4.1. 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 1990, dal previgente "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 D lgs 33/2013.

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

#### **4.2. 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*

#### **4.3. 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.*

Detta normativa deve essere posta in stretta correlazione, nelle parti non espressamente abrogate, con il REGOLAMENTO UE n° 679/16 come aggiornato con le disposizioni di cui alla legge 101/18 e s.m.i., recante *Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)*

La disciplina specifica è lasciata alle disposizioni di cui al citato Regolamento UE e al regolamento comunale in corso di approvazione.

#### **4.4. 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.*

#### **4.5. 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.

#### 4.6. 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.

#### 4.7. 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.

#### 4.8. 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.

#### **4.9. 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*

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

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

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

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

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

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

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

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

#### **4.12. L'avvio del procedimento e la chiusura "semplice"**

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

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

Costui dovrà fare, alternativamente, una delle tre cose:

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

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

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

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

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

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

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

➤ *il regolare svolgimento di attività ispettive.*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Nel nostro sito internet le presenti informazioni sono pubblicate nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente, nella quale verrà altresì pubblicato il nominativo del Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RSA) come indicato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (comunicato in data 20/12/2017 del suo Presidente): detto soggetto è incaricato, dall'interno dell'Ente, di provvedere a

compilazione e aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), istituita ai sensi dell'art. 33-ter del Decreto Legge 18/01/2012 n. 179, convertito – con modificazioni – in Legge 17/12/2012 n. 221.

#### **4.16. 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.