# UNIONE DEI COMUNI MONTANI MAIELLA ORIENTALE – VERDE AVENTINO
# PROVINCIA DI CHIETI

## PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE

## DELLA CORRUZIONE

## E

## PER LA TRASPARENZA

# 2022-2024

I N D I C E


**SEZIONE I**

1. PREMESSA
2. SOGGETTI COINVOLTI E RUOLI
3. IL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
4. IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE
5. IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRAPARENZA
6. I PRINCIPI GUIDA PER LA PROGETTAZIONE ED ATTUAZIONE DEL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO
7. LA PROCEDURA DI APPROVAZIONE DEL PTPC 2022-2024
8. COORDINAMENTO TRA PTPCT E GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE DELL'ENTE

**SEZIONE II - PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELL'ILLEGALITÀ**

1- CONTESTO ESTERNO
2- CONTESTO INTERNO
3-LA MAPPATURA DEI PROCESSI
4- LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO
5-MISURE GENERALI (OBBLIGATORIE)
6-MISURE TRASVERSALI (ULTERIORI)

**SEZIONE III - TRASPARENZA**

1. PREMESSA
2. OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI TRASPARENZA E INTEGRITÀ
3. SOGGETTI COINVOLTI
4. I DATI DA PUBBLICARE
5. L'ORGANIZZAZIONE DEI FLUSSI INFORMATIVI E L'AGGIORNAMENTO DEI DATI.
6 . LA STRUTTURA DEI DATI E I FORMATI
7. TRASPARENZA E TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI
8. TEMPI DI PUBBLICAZIONE E ARCHIVIAZIONE DEI DATI
9. SISTEMA DI MONITORAGGIO DEGLI ADEMPIMENTI
10. CONTROLLI, RESPONSABILITÀ E SANZIONI
11. L' ACCESSO CIVICO
12. L' ACCESSO GENERALIZZATO

**ALLEGATI:**

A- MAPPATURA DEI PROCESSI

B- ANALISI DEL RISCHIO

C- INDIVIDUAZIONE E PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE

D- OBBLIGHI DI TRASPARENZA

E- PATTO DI INTEGRITA'

# SEZIONE I

## 1. PREMESSA

La legge 6 novembre 2012, n.190 recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", adottata all'interno di un ampio quadro di provvedimenti normativi attuativi di obblighi assunti dall'Italia nell'ambito del diritto internazionale, tra cui la Convenzione dell'ONU contro la corruzione del 31 ottobre 2003, ratificata con legge 3 agosto 2009, n.116, ha introdotto nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione della corruzione, il cui aspetto caratterizzante è dato dalla formulazione e conseguente attuazione delle strategie a tal fine indirizzate.

Il concetto di ***corruzione*** nell'ambito dell'attività di prevenzione è inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Sia per la Convenzione ONU che per altre Convenzioni internazionali predisposte da organizzazioni internazionali, (es. OCSE e Consiglio d'Europa) firmate e ratificate dall'Italia, la **corruzione consiste in comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli (***P.N.A. 2019).*

Come ha affermato il Dipartimento della Funzione Pubblica nella circolare n.1/2013 del 25.1.2013, "*le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, com'è noto è disciplinata negli articoli 318, 319 e 319 ter del codice penale, e sono tali da ricomprendere, non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del Codice Penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite*."

Il sistema di prevenzione della corruzione introdotto nel nostro ordinamento dalla Legge 190/2012 si realizza attraverso un'azione coordinata tra due livelli:

1) nazionale, con l'approvazione di un Piano Nazionale Anticorruzione, **di seguito P.N.A.,** (e successivi aggiornamenti). L'articolo 1, comma 2-*bis*, della Legge n. 190/2012 dispone che il Piano nazionale anticorruzione (PNA) "***costituisce atto di indirizzo*** *per le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165,* ***ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione****, e per gli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231*";

2) decentrato, con l'obbligo in capo a ciascuna Amministrazione pubblica di adottare un documento programmatico che, nel rispetto delle indicazioni e degli indirizzi forniti dal PNA, ed avuto riguardo al proprio peculiare contesto organizzativo, deve riportare un'analisi delle attività maggiormente esposte al rischio di corruzione e le misure da porre in essere volte alla prevenzione, al controllo e al contrasto della corruzione e dell'illegalità, nella salvaguardia dei principi di esclusività, imparzialità e buon andamento nell'esercizio delle funzioni pubbliche. Tale documento, di durata triennale, ha assunto la denominazione di **Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione** (PTPC).

Il sistema adottato dal legislatore italiano, quindi, si basa su un modello decentrato, a responsabilità diffusa, in cui il PNA non è uno standard di output ma di processo, è atto di indirizzo che indica il metodo, la linea guida metodologica demandando a ciascuna amministrazione o ente la valutazione, gestione e il trattamento del rischio corruttivo.

**Il P.N.A. 2016 prevede, per le unioni di comuni, che rientrano tra le competenze dell'unione la predisposizione, l'adozione e l'attuazione del PTPC e delle misure organizzative in esso contenute, relativamente alle funzioni ad essa trasferite. Pertanto il presente piano viene adottato per l'Unione e per i Comuni di Colledimacine, Lettopalena, Palena e Taranta Peligna (i quali hanno trasferito l'esercizio di tutte le funzioni fondamentali all'Unione).**

## 2. SOGGETTI COINVOLTI E RUOLI

La legge 190/2012 ha individuato i soggetti che sono chiamati ad attuare in modo sinergico la strategia nazionale di prevenzione della corruzione.

A livello locale, ogni ente è obbligato a individuare un **responsabile della prevenzione della corruzione (RPC),** che ha il compito di *proporre* annualmente all'organo di indirizzo politico il Piano triennale di prevenzione della corruzione. La norma prevede che negli enti locali "*il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario, salvo diversa e motivata determinazione*". Il responsabile della Prevenzione e della corruzione ha il ruolo di coordinamento della strategia di prevenzione della corruzione a livello locale; oltre a proporre all'organo di indirizzo politico il Piano anticorruzione, vigila sul rispetto all'interno del comune delle nuove norme in materia di inconferibilità e incompatibilità di cui al d. lgs. n. 39/2013, e cura la diffusione e la conoscenza del codice di comportamento integrativo all'interno del comune, effettuando il monitoraggio annuale sulla sua attuazione (art. 15 del Dpr n. 62/2013).

L'**Autorità di indirizzo politico**, ai fini del presente Piano, si identifica negli **Organi di Governo dell'Ente**, come previsti e disciplinati dal D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.
L'Autorità di indirizzo politico come sopra individuata svolge, tenuto conto delle specifiche attribuzioni dei predetti Organi di Governo, i compiti prescritti dalla legge e, in particolare, quelli di seguito indicati:
a) il Sindaco designa il Responsabile della Prevenzione della Corruzione;
b) la Giunta comunale approva il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione ed i relativi aggiornamenti, fornendone comunicazione agli organi competenti secondo quanto disposto dalla legge e dal presente Piano;
c) il Consiglio comunale inserisce, come suggerito nel P.N.A. 2016, tra gli obiettivi strategici previsti dal D.U.P. quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti.

Inoltre, a livello locale **tutti i dirigenti** e, **quindi, tutti i responsabili di Settore titolari di posizione organizzativa**, in base all'art. 16 del d.lgs. n.165/2001:

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- forniscono al responsabile della prevenzione le informazioni richieste per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo.

I **dipendenti** osservano le misure contenute nel Piano anticorruzione (art. 1, comma 14 L. 190/2012): la violazione dei doveri relativi all'attuazione del Piano costituisce illecito disciplinare (art. 1, comma 14, cit. e art. 54, comma 3 del d.lgs. 165/2001). La violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di responsabilità disciplinare (legge 190/2012, art. 14). Tale previsione è confermata dall'art. 44 della legge 190/2012 che stabilisce che la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del PTPCT, è fonte di responsabilità disciplinare.

L'**Organismo Indipendente di valutazione** (o Nucleo di valutazione) concorre alla prevenzione della corruzione attraverso l'espletamento dei seguenti compiti ed attività:
- verifica la coerenza degli obiettivi di performance con le prescrizioni in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza amministrativa
- supporta il responsabile della prevenzione nell'attività di monitoraggio
- attesta il rispetto degli obblighi di trasparenza amministrativa.

## 3. IL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

La figura del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è regolata nella Legge 6 novembre 2012, n. 190. Il comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "*di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio*", il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

**Negli enti locali, per specifica disposizione legislativa (art. 1, co. 7, l. 190/2012), il RPCT è individuato nel segretario o nel dirigente apicale, salvo diversa e motivata determinazione.**

Considerato il ruolo delicato che il RPCT svolge in ogni amministrazione, l'Autorità ha finora indicato nei PNA e relativi aggiornamenti, oltre che in deliberazioni emesse su specifiche richieste di parere (es. delibera n. 840/2018) che l'attribuzione delle funzioni di RPCT è preferibile ricada su dirigenti e funzionari che si trovino in una posizione di stabilità nell'amministrazione, che abbiano "*adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione*", che non provengano da uffici di diretta collaborazione con l'organo di indirizzo per la particolarità del vincolo fiduciario che li lega all'autorità di indirizzo politico, che non si trovino in una posizione che presenti profili di conflitto di interessi.
Pertanto, dovrebbe essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, "*come l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio*" o che sia scelto tra i dirigenti assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva per i quali potrebbero ricorrere situazioni anche solo potenziali di conflitto di interesse (P.N.A. 2016, par. 5.2).

Sotto il profilo dei requisiti soggettivi, già nel P.N.A. 2016, l'Autorità riteneva opportuno che la scelta del RPCT ricadesse su persone che avessero sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziali di condanna o provvedimenti disciplinari.

Al fine di garantire l'effettiva indipendenza ed autonomia nello svolgimento delle funzioni, l'ANAC ritiene indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere "*il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni*".

L'ANAC invita le amministrazioni "a *regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli uffici e dei servizi) e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua e nomina il responsabile*".
Pertanto, secondo l'ANAC è "altamente auspicabile" che:

- il responsabile sia dotato di una "struttura organizzativa di supporto adeguata", per qualità del personale e per mezzi tecnici;
- siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

Secondo l'Autorità, quindi, "*appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile*". Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle rilevanti competenze in materia di "accesso civico" attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal d.lgs. 97/2016. In particolare, riguardo all'"accesso civico", il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
- si occupa dei casi di "riesame" delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

Il d.lgs. 97/2016 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". L'ANAC può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del d.lgs. 39/2013.

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, 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 PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

Il PNA 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.
**Pertanto, tutti i dirigenti, i funzionari, il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione**.

Il Sindaco del Comune di Palena, Comune sede dell'Unione, ritenuto competente alla individuazione giusta interpretazione dell'Anci e della Civit (ora ANAC e FAQ ANAC anticorruzione, n. 3.4), ha nominato Responsabile per la Prevenzione della Corruzione il Segretario comunale e dell'Unione dott.ssa Tambasco Floriana.
Per l'Ufficio di supporto si rinvia al successivo paragrafo 3.3

La figura del responsabile anticorruzione è stata oggetto di significative modifiche da parte del D.lgs. n. 97/2016 che ha riunito in un solo soggetto l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività. L'art. 41 comma 1 lettera f) del citato d.lgs. n. 97/2016 ha stabilito, infatti, che l'organo di indirizzo assuma le modifiche organizzative necessarie "*per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività*".

Le funzioni di **Responsabile della trasparenza, R.T.,** (**vedasi Sezione II del *Piano*),** sono state conferite al Segretario comunale e dell'Unione dott.ssa Tambasco Floriana.

## 3.1. COMPATIBILITÀ TRA IL RUOLO DI R.P.C. E ALTRE FUNZIONI

ANAC raccomanda di valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari. La questione è stata nuovamente oggetto di analisi nel PNA 2019 laddove, pur ribadendo che con le modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 alla l. 190/2012 il legislatore sembra suggerire l'inopportunità del contemporaneo svolgimento di entrambe le funzioni posto che il RPCT indica «agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare» (quindi ad altri da sé) i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza (art. 1, co. 7 della l. 190/2012), la situazione strutturale di alcune amministrazioni induce a considerare anche soluzioni alternative.

È infatti emerso, nel corso dell'attività consultiva svolta dall'Autorità, che, in taluni casi, tenere distinte le figure del RPCT e del responsabile UPD può risultare inapplicabile in ragione del peculiare assetto giuridico e/o organizzativo ovvero in ragione delle ridotte dimensioni di alcune amministrazioni che obbligano ad una diversa soluzione. **ANAC ha chiarito che una situazione di totale incompatibilità tra le due funzioni è da escludersi, nei casi in cui l'UPD sia un organo collegiale** (come in molti Comuni, nei quali il Segretario Generale, di norma svolgente il ruolo di RPCT, è componente dell'UPD). Più delicata la situazione laddove l'UPD sia un organo monocratico, poiché in questi casi l'RPCT segnala i dipendenti che non hanno attuato le misure di prevenzione della corruzione previste dal PTPCT. Qui la pur insussistente incompatibilità potrebbe presentarsi nella specie di conflitto di interessi tra il soggetto segnalante (RPCT) e il soggetto che valuta le infrazioni disciplinari (UPD).

L'UPD dell'Unione è organo collegiale come stabilito nel Regolamento degli Uffici e dei servizi vigente.

ANAC ribadisce invece che è da escludere l'eventualità che il RPCT ricopra anche il ruolo di componente o di presidente dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), dell'Organismo di vigilanza (ODV) o del Nucleo di valutazione. Ciò al fine di evitare che vi siano situazioni di

coincidenza di ruoli fra controllore e controllato. **Tuttavia, sono consentite deroghe negli enti locali di piccole dimensioni** (aggiornamento P.N.A. 2018, Approfondimento IV, Semplificazioni per i piccoli comuni).

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, 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.

Il responsabile della protezione dei dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679, deve essere nominato in tutte le amministrazioni pubbliche. Può essere individuato in una professionalità interna o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna. Il responsabile anticorruzione, al contrario, è sempre un soggetto interno.

Qualora il RPD sia individuato tra gli interni, l'ANAC ritiene che, per quanto possibile, non debba coincidere con il RPCT. Secondo l'Autorità "*la sovrapposizione dei due ruoli [può] 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*". "***Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda organizzativamente non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD***". Il medesimo orientamento è stato espresso dal Garante per la protezione dei dati personali (FAQ n. 7 relativa al RPD).

Con decreto presidenziale n. 11 del 23.05.2018 è stato nominato RDP il Segretario comunale e dell'Unione dott.ssa Floriana Tambasco.

## 3.2. I COMPITI DEL RPCT

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge i compiti seguenti:

- 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 PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
- d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede

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

- riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
- trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
- segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT (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).

Il Legislatore ha assegnato al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente "*stabilmente 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*" (art. 43, comma 1, D.lgs. n. 33/2013).

È evidente l'importanza della collaborazione tra l'Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16).
Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29 marzo 2017.

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, all'OIV o altro organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento.

È opportuno che il RPCT riscontri la richiesta di ANAC nei tempi previsti dal richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell'attività di controllo.

## 3.3. UFFICIO DI SUPPORTO AL RPC

In tale quadro, avuto riguardo alla specifica struttura organizzativa, alla ridotta dimensione dell'Ente e alle attribuzione delle funzioni di RPD e componente del N.d.V. al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, considerata la molteplicità degli adempimenti che incombono su tale figura, e tenuto conto delle indicazioni dell'Autorità (*cfr.* P.N.A. 2019), sull'Ente è costituita una struttura di supporto al RPC nella figura del Responsabile del settore AA.GG. (come da funzionigramma approvato con delibera di GC n. 82 del 15.11.2019).

L'Ufficio coadiuva il R.P.C.T. nei seguenti compiti:

*in materia di prevenzione della corruzione:*

- svolgere i compiti indicati nella normativa per la prevenzione della corruzione;
- elaborare la relazione annuale sull'attività svolta e assicurarne la pubblicazione;
- elaborare la proposta di deliberazione del Piano triennale della prevenzione da adottare annualmente;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- verificare l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità;
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità;
- verificare la corretta applicazione delle altre misure di prevenzione della corruzione nonché la loro idoneità;
- proporre ogni altra misura di prevenzione della corruzione ritenuta idonea.

*in materia di trasparenza*:

- svolgere i compiti indicati nella normativa per la trasparenza;
- elaborare le misure organizzative di attuazione dei principi e degli adempimenti definiti dalla normativa sulla trasparenza;
- svolgere attività di monitoraggio circa il corretto adempimento da parte dei settori dell'Ente degli obblighi di pubblicazione sul sito istituzionale;
- collaborare con il N.d.V. nella determinazione delle percentuali di conseguimento degli obiettivi della trasparenza definiti nell'ambito del Piano della performance;
- collaborare nelle attività connesse con l'attestazione del N.d.V. dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione;
- controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

## 3.4. GLI ALTRI ATTORI DEL SISTEMA

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al RPCT un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio.

Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione.

Di seguito, si espongono i compiti dei principali ulteriori soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti essenziali a garantire una piena effettività dello stesso.

L'organo di indirizzo politico deve:
- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

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

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

I dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

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

## 4. IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE

Il P.N.A. costituisce atto di indirizzo per le Pubbliche Amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il Piano Nazionale Anticorruzione è stato approvato, in via definitiva dalla CIVIT (ora A.N.AC. – Autorità Nazionale Anticorruzione) con Delibera n. 72/2013 dell'11 settembre 2013.

Con determinazione n. 12 del 28/10/2015, ANAC ha aggiornato il Piano 2013.

Con deliberazione n. 831 del 3/8/2016 ha, quindi, approvato un nuovo Piano Nazionale Anticorruzione. Detto Piano, peraltro, mantiene l'impostazione relativa alla *gestione del rischio* elaborata nel PNA 2013 così come integrato dall'Aggiornamento 2015. Al paragrafo 6 del PNA

2016 (pagina 23), si legge che *"partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un i4mpegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazione già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi".*

Con delibera n. 1074 del 21.11.2017 recante "*Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione*", ANAC ha individuato modalità semplificate di applicazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i comuni di piccole dimensioni, in attuazione di quanto previsto all'art. 3, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016, secondo cui l'Autorità Nazionale Anticorruzione può, con il Piano Nazionale Anticorruzione, prevedere misure di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti.

L'ultimo aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione è stato approvato da ANAC con delibera n.1074 del 21 novembre 2018.

**In data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064), l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato il nuovo P.N.A. 2019.**

Per il PNA 2019, il Consiglio dell'Autorità ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. Le ragioni di fondo che hanno guidato la scelta del Consiglio sono, oltre a quella di semplificare il quadro regolatorio al fine di agevolare il lavoro delle amministrazioni e il coordinamento dell'Autorità, quelle di contribuire ad innalzare il livello di responsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni a garanzia dell'imparzialità dei processi decisionali.

Pur in continuità con i precedenti PNA, l'Autorità ha ritenuto di sviluppare ed aggiornare nel PNA 2019 le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo confluite nel documento metodologico, Allegato 1) al Piano. Esso costituisce l'unico riferimento metodologico da seguire nella predisposizione del PTPCT per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo e aggiorna, integra e sostituisce le indicazioni metodologiche contenute nel PNA 2013 e nell'Aggiornamento PNA 2015.

## 5. IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (PTPCT)

Il *Piano triennale della prevenzione della corruzione* (PTPC) è lo strumento attraverso il quale ciascuna pubblica amministrazione sistematizza un processo finalizzato a formulare e codificare una strategia di prevenzione della corruzione. Esso, dunque, deve servire per prevenire, evitare, combattere i fatti corruttivi *prima* che vengano a consumazione, o quantomeno non appena gli stessi stiano per essere commessi, in modo da poterne tempestivamente evitare la prosecuzione e i danni.

Ogni amministrazione definisce un PTPC di durata triennale. Sebbene il PTPC abbia durata triennale, ANAC precisa che deve essere adottato ogni anno entro il 31 gennaio, in virtù di quanto stabilito nell'art. 1, c. 8, della Legge n. 190/2012.

Tuttavia, **solo per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti**, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPCT non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti ANAC prevede la possibilità di adottare il PTPCT con modalità semplificate (cfr. parte speciale Aggiornamento PNA 2018, Approfondimento IV "Piccoli Comuni", § 4. "Le nuove proposte di semplificazione", confermata nel PNA 2019 a pag. 27).

Finalità del PTPC è quella di identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali (art. 1, comma 5, legge 190/2012, P.N.A. 2019).
A tal riguardo, spetta alle amministrazioni valutare e gestire il rischio corruttivo, secondo una metodologia che comprende l'analisi del contesto (interno ed esterno), la valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio) e il trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione). Le indicazioni metodologiche per la valutazione del rischio di corruzione oggi sono definite nell'Allegato 1 al PNA 2019 e, per espressa previsione di ANAC, costituiscono l'unico riferimento metodologico per la valutazione ed analisi dei rischi corruttivi.

Si rammenta che, con l'obiettivo di semplificare le attività delle amministrazioni nel dare attuazione alla normativa di prevenzione della corruzione, il d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, novellando l'art. 10 del d.lgs. 33/2013, ha unificato in un solo strumento, il **PTPCT**, il Piano triennale di prevenzione della corruzione e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità. Le amministrazioni e gli altri soggetti obbligati adottano pertanto un unico PTPCT, entro il termine del 31 gennaio di ciascun anno, in cui sia chiaramente identificata anche la sezione relativa alla trasparenza.

**Il PTPCT costituisce un atto organizzativo fondamentale in cui è definita la strategia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione.**

Nel PNA 2019, ANAC ribadisce che "*poiché ogni amministrazione presenta differenti livelli e fattori abilitanti al rischio corruttivo per via delle specificità ordinamentali e dimensionali nonché per via del contesto territoriale, sociale, economico, culturale e organizzativo in cui si colloca, per l'elaborazione del PTPCT si deve tenere conto di tali fattori di contesto.* ***Il PTPCT, pertanto, non può essere oggetto di standardizzazione".***

I PTPCT devono essere pubblicati non oltre un mese dall'adozione, sul sito istituzionale dell'amministrazione o dell'ente nella sezione "Amministrazione trasparente/Altri contenuti Corruzione". I PTPCT e le loro modifiche devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

In virtù della previsione secondo cui i PTPCT devono essere trasmessi ad ANAC (art. 1, co. 8, l. 190/2012), l'Autorità ha sviluppato una piattaforma, *Piattaforma di acquisizione dei PTPCT, on line* sul sito istituzionale di ANAC dal 1° luglio 2019, per la rilevazione delle informazioni sulla predisposizione dei PTPCT e sulla loro attuazione. Al momento il progetto ha carattere sperimentale ed il livello di approfondimento dei dati ed informazioni da inserire è facoltativo. L'obiettivo che si propone ANAC è *di creare un sistema di acquisizione di dati e informazioni connesse alla programmazione e adozione del PTPCT, ma è concepito anche per costituire un supporto all'amministrazione al fine di avere una migliore conoscenza e consapevolezza dei requisiti metodologici più rilevanti per la costruzione del PTPCT (in quanto il sistema è costruito tenendo conto dei riferimenti metodologici per la definizione dei Piani) e monitorare lo stato di avanzamento dell'adozione delle misure di prevenzione previste nel PTPCT e inserite nel sistema* (Allegato 1 al PNA 2019 – box 15).

## 6. I PRINCIPI GUIDA PER LA PROGETTAZIONE ED ATTUAZIONE DEL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO

Il P.N.A. 2019 ha esplicitato e messo a sistema i principi guida ai quali le Amministrazioni devono attenersi nella progettazione ed attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo: principi strategici; principi metodologici; principi finalistici.

- ***Principi strategici:***

1) Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo: l'organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT.

2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio: la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate. L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo.
3) Collaborazione tra amministrazioni: la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse. Occorre comunque evitare la trasposizione "acritica" di strumenti senza una preventiva valutazione delle specificità del contesto.

- ***Principi metodologici*:**

1) Prevalenza della sostanza sulla forma: il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.
2) Gradualità: le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.
3) Selettività: al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.
4) Integrazione: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.
5) Miglioramento e apprendimento continuo: la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

- ***Principi finalistici*:**

1) Effettività: la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.
2) Orizzonte del valore pubblico: la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

**L'approvazione del presente Piano tiene conto delle modifiche introdotte dal P.N.A. 2019 soprattutto con riferimento ai principi guida da adottare in sede di progettazione ed attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo e delle indicazioni metodologiche per la valutazione del rischio corruttivo**. Come si dirà più avanti, l'Ente ha provveduto ad una nuova valutazione del rischio corruttivo basata sui criteri indicati nell'Allegato 1 al PNA 2019.

## 7. LA PROCEDURA DI APPROVAZIONE DEL PTPC 2022-2024

L'attività istruttoria per l'aggiornamento del PTPC è stata effettuata, in conformità alle indicazioni fornite dalla Determinazione ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015, al P.N.A. 2016 approvato con Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 e all'aggiornamento definitivo 2018 (delibera ANAC n. 1074 del 21.11.2018). Il P.N.A. 2019 raccomanda il coinvolgimento nel processo di formazione degli organi di indirizzo politico e il più ampio coinvolgimento e partecipazione dei titolari di incarichi di vertice amministrativo e dei responsabili di servizio posto che "*la collaborazione è fondamentale per consentire al RPCT e all'organo di indirizzo che adotta il PTPCT di definire misure concrete e sostenibili da un punto di vista organizzativo" (cfr.* PNA 2019).

Con riferimento alla mappatura dei processi e all'identificazione del rischio corruttivo, ANAC ha raccomandato il coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa, secondo il principio di "responsabilità diffusa" precisando che "le *strutture organizzative che svolgono i processi oggetto di analisi sono gli unici in possesso delle informazioni sulle modalità di svolgimento di tali processi*" e che i responsabili degli uffici (o processi), avendo una conoscenza approfondita delle attività svolte dall'Amministrazione, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi (*cfr.* Allegato 1 al PNA 2019 *"Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi"*).

Per la mappatura dei processi si è partiti dalla mappatura dei procedimenti elaborata dai singoli responsabili di servizio in virtù delle previsioni contenute nel precedente PTPCT e nel Piano della performance oltre che dalla mappatura dei procedimenti finalizzata alla redazione del registro dei rischi ai sensi del GDPR. Sulla base di tali dati, il gruppo di lavoro composto dal RPCT e dai responsabili di settore dell'Ente ha proceduto alla individuazione dei rischi potenziali e alla successiva analisi e ponderazione degli eventi di rischio, attività propedeutiche alla individuazione delle misure di trattamento, generali e specifiche.

## 8. COORDINAMENTO TRA PTPCT E GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE DELL'ENTE

Come già precisato, il P.N.A. 2019 prevede l'integrazione tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio. Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è, infatti, necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione.

L'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.

Così l'art. 1, co. 8 della l. 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario degli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

Tali obiettivi devono altresì essere coordinati con quelli previsti in altri documenti di programmazione strategico -gestionale dell'Ente ivi inclusi, quindi, il PEG/Piano della performance e il Documento Unico di Programmazione *(si veda Parte II, parag. 8 del P.N.A. 2019)*.

Con il D. Lgs. 97/2016, il Legislatore ha rafforzato la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPCT e gli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico - gestionale dell'amministrazione nonché con il PEG/piano della performance. Ciò al fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

Nell'intenzione del legislatore e dell'ANAC, gli obiettivi di *trasparenza sostanziale* devono essere assunti a riferimento in collegamento con gli strumenti di programmazione di medio periodo e annuale adottati dall'Ente.

A tal fine il presente *Piano* e i relativi adempimenti divengono parte integrante e sostanziale del ciclo della performance nonché oggetto di rilevazione e misurazione nei modi e nelle forme previste dal vigente sistema sulla misurazione e valutazione della performance e dalle altre attività di rilevazione di efficacia ed efficienza dell'attività amministrativa.

Al fine di assicurare il collegamento del presente Piano con gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione e, in primo luogo, con il Piano della performance si provvederà:

- ad inserire nel piano esecutivo di gestione (PEG), da approvare come documento che unifica anche il piano dettagliato degli obiettivi ed il piano della performance ai sensi del comma 3-bis dell'art. 169 del Tuel, gli obiettivi assegnati ai responsabili con il presente Piano, nonché con il Piano della trasparenza, che ne costituisce allegato e parte integrante; le misure di prevenzione della corruzione e quelle indicate nel Programma della trasparenza costituiscono obiettivi strategici ai fini della definizione del Peg;
- a modificare il vigente Sistema di valutazione e misurazione della performance, inserendo tra gli indicatori e i parametri cui deve attenersi l'Organismo di Valutazione anche quelli previsti dal presente Piano. A tal fine, occorre prevedere che l'Organismo di Valutazione in sede di valutazione del raggiungimento degli obiettivi acquisisca:
- dal responsabile della prevenzione della corruzione una apposita relazione che evidenzi l'assolvimento da parte del responsabile del settore degli obblighi imposti dal presente Piano e da quello della trasparenza;
- dal responsabile dell'Ufficio per i Procedimenti disciplinari una apposita relazione su ciascun responsabile di settore relativa all'eventuale irrogazione di sanzioni disciplinari per violazioni del codice di comportamento o delle misure previste dal presente Piano.

Il Regolamento dovrà prevedere che il responsabile di settore che non abbia assolto agli obblighi derivanti dal presente Piano o dal Programma per la trasparenza, ovvero che abbia subito una sanzione disciplinare per la violazione delle norme di cui alla precedente lettera b) venga escluso dall'attribuzione dell'indennità di risultato; analoga disposizione dovrà essere prevista per i dipendenti con riguardo all'erogazione del salario accessorio.

L'attività di pubblicazione dei dati e dei documenti prevista dalla normativa costituisce, altresì, parte essenziale delle attività del Piano anticorruzione.

**Pertanto, nella gestione del ciclo della performance gli obblighi di trasparenza e le misure generali e trasversali ulteriori costituiscono performance organizzativa mentre le misure specifiche costituiranno obiettivo di performance individuale.**

# SEZIONE II
# IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Come previsto nell'Allegato metodologico al PNA 2019, la prima fase del processo di gestione del rischio è relativa all'analisi del contesto esterno ed interno. In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

## 1 - CONTESTO ESTERNO

Il contesto esterno viene analizzato attraverso un'indagine condotta sia sotto il profilo socio-economico che ambientale, sia in relazione ai dati riferiti all'ordine e alla sicurezza pubblica, per comprendere le peculiarità del territorio di riferimento che possono impattare con l'organizzazione dell'Ente condizionandone le dinamiche e i processi organizzativi.
Con riferimento allo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, si rinvia ai dati contenuti nelle relazioni periodiche presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati ed in particolare alla *"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, disponibile alla pagina web: *https://www.interno.gov.it/it/sala-stampa/dati-e-statistiche/relazione-parlamento-sullattivita-forze-polizia-sullo-stato-dellordine-e-sicurezza-pubblica-e-sulla-criminalita-organizzata.*
Si rinvia inoltre allo studio del ministero dell'Interno relativo ai dati sul fenomeno degli atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali disponibile alla pagina web: *https://www.interno.gov.it/sites/default/files/analisi_di_contesto_primi_nove_mesi_2019.pdf.*

Nello specifico, per quanto concerne la provincia di Chieti, si rimanda alla pagina web: *https://questure.poliziadistato.it/it/Chieti/articolo/10625e09d987771e6863665184*
Nella classifica generale che analizza furti, rapine e altri tipi di reati riferiti all'anno 2018, la provincia di Chieti occupa l'89esima posizione, su 106. Nel 2018 sono state 10330 le denunce complessive, una media di 2679 ogni 100mila abitanti. Rispetto al 2017 si è verificato un leggero calo dei reati: l'anno precedente, infatti, la provincia teatina occupava la 76esima posizione con 11335 denunce totali e 2928 denunce ogni 100 mila abitanti. L'indice di sicurezza complessivamente è fra i più elevati ma, andando a leggere nel dettaglio ogni singola voce presa in considerazione, scopriamo che la provincia di Chieti schizza in alto per quanto riguarda i reati di usura (9°), omicidi volontari consumati (17°) e furti di autovetture (25°). Chieti è nona in Italia per quanto riguarda il reato di usura, anche se la prima provincia in Abruzzo è L'Aquila (nella terza posizione della classifica del Sole 24 Ore), 3 le denunce registrate. Quattro le denunce per omicidi volontari consumati, il doppio invece per i tentati omicidi nel 2018. Per quanto riguarda i furti, la maggior parte delle denunce ha riguardato quelli in abitazione (733) di autovetture (422), in esercizi commerciali (407), mentre le denunce per rapina sono state 78 e per i reati legati allo spaccio di stupefacenti 148. Basso il dato relativo alle violenze sessuali denunciate, se paragonato al resto del Paese: nel 2018 sono state 11 le denunce e la provincia è 103ª in classifica (Fonte: il Sole24ore).

Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell'Unione, anche attraverso le informazioni acquisite presso il Servizio della Polizia Locale, si segnala come il territorio comunale, con riguardo ad episodi di criminalità, sia stato soprattutto interessato da furti in abitazioni, danneggiamento beni pubblici e privati.

## 2. CONTESTO INTERNO

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo ed è volta a far emergere, da un lato, il sistema delle responsabilità, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

Ai sensi dell'art. 3 del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), il Comune è l'ente locale che rappresenta la comunità locale, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo.

Nell'organizzazione del lavoro dell'ente pubblico, la definizione degli obiettivi generali e dei programmi è affidata agli organi di governo di estrazione politica. I dirigenti ed i responsabili dei servizi, invece, provvedono alla gestione finanziaria, tecnica e amministrativa, compresa l'adozione degli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno. Gli organi politici esercitano sulla parte tecnica un potere di indirizzo unito ad un controllo sulla valutazione dei risultati.

Per quanto attiene alle notizie fondamentali relative all'organizzazione comunale, alla strutturazione della stessa nonché al programma di mandato, si rinvia a quanto pubblicato sul sito istituzionale ai sensi dell'art. 12 c. 1 e 2 del D.Lvo n. 33/2013, nella sezione "Amministrazione Trasparente", sottosezione "Organizzazione" - "Organi di indirizzo politico-amministrativo". In detta sede è possibile rinvenire informazioni in ordine alla Giunta e al Consiglio, alle commissioni e agli altri organismi.

**L'apparato burocratico è strutturato nel modo seguente:**

| | |
|---|---|
| Direttore | Non previsto |
| Segretario comunale | In convenzione con altri Enti |
| Dirigenti | Non previsti |
| Posizioni organizzative | 3 |
| Totale personale dipendente | 18 |

| **Centri di responsabilità** |
|---|
| **SETTORE AFFARI GENERALI** |
| **SETTORE FINANZIARIO** |
| **SETTORE TRIBUTI** |
| **SETTORE GARE, CONTRATTI E LL.PP.** |
| **SETTORE URBANISTICA** |
| **SETTORE PERSONALE** |
| **ZONA DI GESTIONE SOCIALE N.2** |
| **SERVIZIO DI POLIZIA LOCALE** |

I detti settori fanno capo a dipendenti di categoria "D", nominati Responsabili di posizione organizzativa.
Il Comune non dispone di dirigenti in dotazione organica né, stante le sue ridotte dimensioni, di un direttore generale.
L' Unione gestisce i servizi sociali per i comuni ricadenti nella Zona di Gestione Sociale n. 2 dell'ECAD 12 "Sangro Aventino".
La dotazione organica dell'Ente è, comunque, consultabile nel sito istituzionale, ove è pubblicato ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lettera b), c), del decreto legislativo 33/2013, *nella sezione di Amministrazione trasparente* sottosezione *Organizzazione - Articolazione degli uffici.*

Sempre in ordine al personale, si segnala come il vigente Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi sia consultabile nel sito istituzionale nella sezione di *Amministrazione Trasparente* sottosezione *Disposizioni Generali - Oneri informativi per cittadini e imprese - Regolamenti comunali.*
L'Unione dispone di un proprio sito istituzionale (www.unionemova.it), nel quale, a seguito

dell'entrata in vigore del D. Lvo n. 33/2013 come modificato e integrato dal D.Lgs. 97/2016, è stata creata la sezione "Amministrazione trasparente", direttamente raggiungibile dall'homepage, recante le principali notizie riguardanti l'organizzazione dell'Ente, le attività svolte e tutte le informazioni ritenute di interesse per gli utenti e i cittadini.

**FUNZIONI DI PIANIFICAZIONE, PROGRAMMAZIONE E VALUTAZIONE DEI RISULTATI**

Competono agli organi di indirizzo politico la programmazione, pianificazione e valutazione dei risultati dell'azione amministrativa.

La programmazione è articolata in una serie di atti che, con riferimento all'aspetto finanziario, costituiscono il sistema di bilancio dell'ente e che, nel rispetto dei principi contabili dell'Osservatorio operante presso il Ministero dell'Interno, consente di valorizzare le competenze di tutti i soggetti di governo e di gestione dell'ente:

- il consiglio comunale approva il Documento Unico di Programmazione (D.U.P.) di durata triennale in cui sono indicate le missioni e i programmi dell'Ente; tale strumento strategico ricomprende anche la programmazione triennale dei lavori pubblici e la programmazione triennale del fabbisogno di personale; in termini finanziari essa trova rispondenza negli stanziamenti di bilancio;
- il consiglio comunale approva il bilancio, destinando le risorse finanziarie alla realizzazione dei vari programmi, in relazione ad interventi di spesa;
- la giunta comunale approva la programmazione esecutiva, declinando i programmi in obiettivi gestionali, aventi i requisiti di cui all'art. 4 del d. lgs. 150/2009, che consentono di assegnare le risorse ai vari responsabili;
- i risultati della gestione finanziaria trovano rappresentazione nel rendiconto, approvato dal consiglio comunale, che consta di una parte relativa alle grandezze finanziarie, una parte relativa al patrimonio ed una parte relativa ai risultati economici della gestione;
- i risultati della gestione sono, inoltre, valutati e misurati sulla base delle relazioni svolte dall'Organismo Indipendente di valutazione (o Nucleo di valutazione) , in merito al grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati a ciascun responsabile di servizio, ai fini dell'attribuzione della retribuzione di risultato.

**GLI ORGANISMI DI CONTROLLO**

L'ente si è prontamente adeguato all'art. 3 del D.L. n. 174/2012, convertito nella L. 213/2012 e si è dotato di un regolamento sul sistema dei controlli interni, approvato con deliberazione consiliare n. 5 del 24.01.2013.

Il sistema dei controlli è così strutturato:

a) controllo successivo di regolarità amministrativa: affidato al segretario comunale, che viene esercitato sugli atti previsti dal citato regolamento sul sistema dei controlli interni;

b) controllo di gestione: affidato al responsabile del servizio finanziario;

c) controllo sugli equilibri di bilancio: affidato al responsabile del servizio finanziario e svolto a cadenza trimestrale;

d) controllo sulle società partecipate: affidato alla responsabilità dei responsabili di settore.

Il Nucleo di valutazione svolge il controllo sull'attività dei responsabili di settore, e relaziona alla CIVIT sull'attuazione del presente *Programma* e sul rispetto degli obblighi di pubblicità e trasparenza.

## 3. LA MAPPATURA DEI PROCESSI

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Secondo l'ANAC, nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.

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

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione, rappresentazione.

L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti.

In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.

L'ANAC ribadisce che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

Il risultato atteso della prima fase della mappatura è l'identificazione dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione.

Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), mentre quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti "Aree di rischio" per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione.

Per la mappatura sono stati coinvolti i responsabili delle strutture organizzative dell'Ente. Dall'attività del gruppo di lavoro è scaturita la mappatura dei processi elencati **nell'Allegato "A - Mappatura dei processi e catalogo dei rischi".**

In attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), seppur la mappatura di cui all'allegato appaia comprensiva dei processi riconducibili alle 11 aree di rischio suindicate, nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) si perverrà alla individuazione di tutti i processi dell'Ente.

Seguendo l'Allegato metodologico al PNA 2019, dopo aver identificato i processi, si è passati alla loro descrizione con l'individuazione sintetica delle principali attività che compongono il processo e delle unità organizzative responsabili del processo stesso. Si è prestata una particolare attenzione alla descrizione delle attività relative ai processi delle aree a rischio di corruzione: "Acquisizione e gestione del personale" e "contratti pubblici").

## 4. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

La fase successiva alla mappatura è la valutazione del rischio che è una "macro-fase" del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene "*identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio*)" (P.N.A. 2019).
Tale "macro-fase" si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

### 4.1. Identificazione

Nella fase di identificazione degli "eventi rischiosi" l'obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell'amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Secondo ANAC, "*questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione*" (P.N.A. 2019).

In questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale. Infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi. Inoltre, è opportuno che il RPCT, "*mantenga un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi*".

Per individuare gli "eventi rischiosi" è necessario: definire l'oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

L'oggetto di analisi è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

Dopo la "mappatura", l'oggetto di analisi può essere: l'intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

Secondo l'Autorità, "*Tenendo conto della dimensione organizzativa dell'amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l'oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità e, dunque, di qualità progressivamente crescenti*".

ANAC ritiene che, in ogni caso, il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal "processo". In tal caso, i processi rappresentativi dell'attività dell'amministrazione "*non sono ulteriormente disaggregati in attività*". Tale impostazione metodologica è conforme al principio della "gradualità".

Data la dimensione organizzativa contenuta dell'Ente, il Gruppo di lavoro ha svolto l'analisi per singoli "processi" senza scomporre gli stessi in "attività"e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per affinare la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

Il catalogo dei rischi identificati è riportato nella scheda allegata, denominata "**Mappatura dei processi e catalogo dei rischi**" (**Allegato A**). Il catalogo è riportato nella **colonna E**.

Per ciascun processo è indicato il rischio più grave individuato dal Gruppo di lavoro.

### 4.2 Analisi del rischio

L'analisi del rischio secondo il P.N.A. 2019 si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

I fattori abilitanti sono fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare).
Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'Autorità propone i seguenti esempi:

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Nella fase di stima del livello di rischio, l'analisi è finalizzata a stimare il livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto definito nella fase precedente: processo o sua attività. In questa fase le amministrazioni possono introdurre un ulteriore livello di dettaglio e stimare l'esposizione al rischio per singolo evento rischioso che è stato individuato nella fase di identificazione. L'analisi del livello di esposizione deve avvenire rispettando comunque tutti i principi guida richiamati nel presente PNA (cfr. Parte II, § 1., Finalità), nonché un criterio generale di "prudenza": in tal senso, è sempre da evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione.

Nella redazione del presente Piano si è scelto un ***approccio qualitativo per la stima del rischio*** e le valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

L'ANAC ritiene che "*i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in* ***indicatori di rischio*** *(key risk indicators) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti*".

Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

In forza del principio di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

Nel presente Piano sono stati utilizzati gli indicatori suggeriti da ANAC nel P.N.A. 2019, (cfr. Allegato n. 1 al PNA 2019).

Gli indicatori sono:

1. **livello di interesse "esterno"**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato**: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano**: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;

6. **grado di attuazione delle misure di trattamento**: idoneità delle misure generali di trattamento ad abbattere il rischio di corruzione (viene valutato il rischio derivante dalla inidoneità delle misure generali).

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "**Analisi dei rischi"** (**Allegato B**).

Per ogni oggetto di analisi si è proceduto alla misurazione degli indicatori di rischio. In presenza di una pluralità di eventi rischiosi, la misurazione è stata effettuata in relazione agli eventi complessivamente considerati. Negli esercizi successivi, nel rispetto del principio di gradualità, si provvederà alla misurazione dei singoli eventi di rischio.

Avendo svolto la misurazione con metodologia "qualitativa", è possibile applicare la scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso. "*Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte*" (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio.

Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una "misurazione sintetica" e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto).

Come da PNA, l'analisi del presente PTPCT è stata svolta con **metodologia di tipo qualitativo** ed è stata applicata la seguente **scala ordinale:**

| Livello di rischio | Sigla corrispondente |
|---|---|
| Rischio quasi nullo | N |
| Rischio basso | B |
| Rischio moderato | M |
| Rischio alto | A |

I risultati della misurazione sono riportati nella scheda allegata, denominata "**Analisi dei rischi"** (**Allegato B**). Nella colonna denominata "**Valutazione complessiva**" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Tutte le valutazioni sono supportate da una sintetica motivazione esposta nell'ultima colonna a destra ("**Motivazione**") nella suddetta scheda (**Allegato B**).

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA 2019, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

**4.3 Ponderazione del rischio**

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio.

Scopo della ponderazione è quello di "*agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione"* (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono: le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio; le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione. "*La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti".*

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di "rischio residuo" che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

Per quanto concerne la definizione delle priorità di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e "*procedere in ordine via via decrescente*", iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

La misurazione ha restituito la seguente situazione:
1- nessun livello di rischio alto;
2 - il livello più alto di rischio emerso è significativo (cfr. Allegato "B")

### 4.4. Trattamento del rischio

L'ultima fase dell'attività di gestione del rischio di corruzione consiste nell'**individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio**, individuandole tra quelle obbligatorie e quelle ulteriori: questa attività è di competenza del responsabile della prevenzione che coinvolgerà per ciascun Settore il relativo responsabile.

Considerato che non sono emersi rischi di valore alto, al fine di non vanificare la finalità di prevenzione del Piano e in via del tutto prudenziale, si procede a dettagliare, conformemente al contesto dell'Ente, le modalità di applicazione delle misure obbligatorie previste dal P.N.A. e si prevedono misure ulteriori trasversali che non sono previste per specifici rischi ma in via generale come misure di prevenzione idonee ad intercettare tutti i rischi identificati, anche quelli catalogati come accettabili e che non vengono presi in considerazione ai fini della predisposizione di misure specifiche.

Per i rischi di valore significativo sono state previste **misure specifiche** che agiscono in maniera puntuale sul rischio specifico individuato (cfr. **Allegato "C" – Individuazione e programmazione delle misure" ).**

Coerentemente con quanto previsto dal PNA 2019, le misure specifiche sono state dettagliate prevedendo, oltre alla loro descrizione, le tempistiche di attuazione, i responsabili tenuti all'attuazione della misura e gli indicatori di monitoraggio **(***cfr.* **Allegato "C")**

## 5. MISURE GENERALI (OBBLIGATORIE)

Di seguito verranno schematizzate le misure generali di contrasto previste dal Piano Nazionale Anticorruzione, con una breve descrizione delle caratteristiche principali e delle loro finalità. Tali misure sono implementate anche in documenti diversi rispetto al PTPC anche se ad esso strettamente collegati.

Al Piano Anticorruzione sono collegati:

a) Il Piano della Trasparenza predisposto dal Responsabile della Trasparenza, costituente sezione del presente piano ed approvato annualmente dalla Giunta comunale;
b) Il Codice di Comportamento dei dipendenti approvato dalla Giunta comunale con deliberazione n. 18 del 06.02.2014);

c) Il Regolamento sui Controlli Interni approvato dal Consiglio comunale con deliberazione n. 2 del 31.01.2013.

Le seguenti misure generali, previste dal Piano Nazionale Anticorruzione, sono implementate per la gestione di tutti i rischi.

- **ADEMPIMENTI RELATIVI ALLA TRASPARENZA**

La descrizione della misura, unitamente alle azioni da intraprendere ed alla definizione della tempistica e delle modalità di monitoraggio sono riportate nella Sezione III del presente Piano.

- **CODICE DI COMPORTAMENTO**

La piena attuazione del codice è una misura di prevenzione anticorruzione finalizzata ad orientare, in senso legale ed eticamente corretto, il comportamento dei dipendenti e, di conseguenza, lo svolgimento dell'attività amministrativa.

L'aggiornamento 2018 al PNA focalizza l'attenzione sulla opportunità di revisione dei Codici di comportamento il cui ruolo è quello di tradurre in regole di comportamento di lunga durata, gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo. Questa connessione che, secondo ANAC, si è perduta con i codici cd di prima generazione, dovrà essere recuperata con una nuova, seconda generazione di Codici di amministrazione che l'ANAC intende promuovere con l'adozione di nuove Linee Guida.

Come misura generale di contrasto alla corruzione, si intende procedere, nel corso del 2019, alla revisione del vigente Codice di Comportamento a seguito della pubblicazione delle Linee Guida ANAC.

Riferimenti normativi e regolamentari:
-Codice di Comportamento comunale del Comune di Palena, adottato con deliberazione della Giunta n. 10 del 05.02.2014
- D.P.R. n. 62/2013 "Regolamento recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici a norma dell'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"
- D.LGS. n. 165/2001 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"

Finalità: 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

Azioni da intraprendere:
- ⇒ Piena attuazione delle disposizioni del Codice di comportamento del Comune di Palena.
- ⇒ Implementazione dell'attività di inserimento della condizione dell'osservanza del Codice di comportamento negli atti dell'Ente;
- ⇒ Revisione del Codice di Comportamento a seguito della pubblicazione delle Linee Guida ANAC
- ⇒ Circolari e direttive del responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Soggetti destinatari della misura: Tutti i dipendenti e i collaboratori dell'Ente, secondo quanto previsto dal Codice.

Livelli di rischio coinvolti: Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano.

Tempistica per l'attuazione della misura:
- ❖ Tempestiva in relazione all'osservanza dei doveri comportamentali contenuti nel Codice.
- ❖ Revisione del Codice di Comportamento entro il 31.12.2022

Risultati attesi: Ci si attende il pieno, completo e immediato rispetto di ogni disposizione del Codice.

Monitoraggio sull'attuazione della misura:
Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, al fine della redazione della Relazione annuale, acquisisce dai Responsabili di Settore, informazioni idonee sullo stato di attuazione della misura:
1) in ordine al personale dipendente;
2) in ordine all'inserimento della condizione dell'osservanza del codice di comportamento nei provvedimenti di incarico, contratti, bandi di gara redatti dall'Ente.

- **ROTAZIONE ORDINARIA DEL PERSONALE**

La rotazione ordinaria del personale addetto alle aree a rischio di corruzione rappresenta una misura di prevenzione della corruzione con carattere preventivo, particolarmente attenzionata da ANAC.

Premesso che l'istituto generale della rotazione disciplinata dalla Legge n. 190/2012 (cd *rotazione ordinaria*) va tenuto distinto dall'istituto della cd *rotazione straordinaria* previsto dal d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 (c.d. Testo Unico sul pubblico impiego) all'art. 16, co. 1, lett. l-quater28, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi, ANAC già nel P.N.A. 2016 approvato con delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 precisava che "*Nell'ambito del PNA la rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti , possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.*
*…….*
*Esa va vista prioritariamente come strumento ordinario di organizzazione e utilizzo ottimale delle risorse umane da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva e, come tale, va accompagnata e sostenuta anche da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale".*

Tuttavia, la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede che: "(…) *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*".
In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per *sostanziale infungibilità* delle figure presenti in dotazione organica.
Alla rotazione "ordinaria" è dedicato un approfondimento specifico nell'Allegato n. 2 "Rotazione "ordinaria" del Personale" al PNA 2019. ANAC, pur ribadendo che *la rotazione "ordinaria" è una tra le diverse misure che le amministrazioni hanno a disposizione in materia di prevenzione della corruzione"* precisa che *"il ricorso a tale rotazione deve …. essere considerato in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione, specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo" (PNA 2019).* Ed ancora che "*non sempre la rotazione è misura che si può realizzare, specie all'interno di amministrazioni di piccole dimensioni*" (All. 2 al PNA 2019)

Anche nel P.N.A. 2019 emerge chiaramente come l'applicazione della presente misura continui a rivelare profili di estrema criticità posto che, come rilevato dalla stessa ANAC in sede di monitoraggio dei PTPCT, in numerosissimi casi, per enti di piccole e medie dimensioni, i PTPC prevedono a priori l'impossibilità di attuazione per carenza di personale e/o infungibilità di funzioni, in latri casi, pur essendo prevista nel PTPCT non viene poi in concreto attuata.

Al fine di verificare la concreta applicabilità della su citata misura, è prioritaria l'analisi del contesto interno dell'Ente che tenga conto non solo del numero dei dipendenti, ma anche delle specifiche professionalità e della qualificazione del personale. Come emerge dall'analisi del contesto interno,

L'Unione presenta una dotazione organica di n. 18 dipendenti, con n. 3 titolari di posizione organizzativa e dunque, con professionalità che, alla luce dei requisiti richiesti dalla normativa vigente (da ultimo, il Dlgs n. 50/2016) non solo non appaiono "perfettamente fungibili" in astratto ma che, soprattutto, non lo sono in concreto se valutate in relazione all'attuale livello di formazione dei dipendenti.

L'Autorità indica poi, a titolo esemplificativo una serie di misure organizzative di prevenzione alternative che, programmate e sviluppate in modo adeguato, dovrebbero sortire un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza.

In una simile ottica, nelle aree a maggior rischio e per le istruttorie più delicate, si individueranno modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio oppure, laddove possibile, verranno attuate forme di articolazione dei compiti e delle competenze al fine di evitare la concentrazione in un unico centro decisionale di molteplici mansioni e responsabilità.

Riferimenti normativi e regolamentari:
- Legge n. 190/2012: art. 1, commi 4 lett. e) e 10 lett. b)
- Codice di Comportamento comunale del Comune di Palena, adottato con deliberazione della Giunta n. 10 del 05.02.2014
- Legge n. 208/2015: art. 1 comma 221

Finalità: Ridurre il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

Azioni da intraprendere:
- ⇒ Attivazione di meccanismi di condivisione delle fasi procedimentali prevedendo, per i procedimenti a più elevato rischio di corruzione prevalentemente nell'area dei contratti pubblici, l'affiancamento al funzionario istruttore un altro funzionario, anche di altro settore
- ⇒ Corretta articolazione dei compiti e delle competenze dei responsabili di procedimento.

Soggetti destinatari della misura: Tutti i Responsabili di posizione organizzativa e di servizio.

Livelli di rischio coinvolti: Misura specifica per i più elevati livelli di rischio classificati dal presente Piano.

Tempistica per l'attuazione della misura: Attuazione legata al verificarsi delle condizioni sopra indicate.

Risultati attesi: Ci si attende che la misura sia attuata al verificarsi delle condizioni sopra previste.

Monitoraggio sull'attuazione della misura: Il Responsabile anticorruzione è chiamato ad accertare lo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione.

- **ROTAZIONE STRAORDINARIA DEL PERSONALE**

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, con la Delibera n. 215 del 26 marzo 2019, ha adottato le «*Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l – quater, del d.lgs. n. 165 del 2001*» che prevedono da parte dei dirigenti generali (ovvero, i dirigenti apicali) di effettuare il monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale «*nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*».

La rotazione straordinaria del personale rientra tra le misure di contrasto della corruzione (cfr. Linee Guida, delibera n. 215/2019) sulla quale si è pronunciata più volte l'ANAC:
- in primo luogo, nel PNA 2016 adottato con Delibera n. 831 del 3 agosto 2016, fornendo prime indicazioni sia sull'ambito soggettivo di applicazione, sia sull'ambito oggettivo: "*si riterrebbe di poter considerare potenzialmente integranti le condotte corruttive anche i reati*

*contro la Pubblica amministrazione e, in particolare, almeno quelli richiamati dal d.lgs. 39/2013 che fanno riferimento al Titolo II, Capo I «Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica amministrazione», nonché quelli indicati nel d.lgs. 31 dicembre 2012, n. 235. Oltre ai citati riferimenti, più in generale, l'amministrazione potrà porre a fondamento della decisione di far ruotare il personale la riconduzione del comportamento posto in essere a condotta di natura corruttiva e dunque potranno conseguentemente essere considerate anche altre fattispecie di reato. In ogni caso, l'elemento di particolare rilevanza da considerare ai fini dell'applicazione della norma, è quello della motivazione adeguata del provvedimento con cui viene disposto lo spostamento*";

- nell'Aggiornamento 2017 al PNA (§ 5.1.), adottato con Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, l'Autorità ha raccomandato alle Amministrazioni e agli Enti di osservare particolare attenzione nel monitorare le ipotesi in cui si verificano i presupposti per l'applicazione di tale forma di rotazione;
- nell'Aggiornamento 2018 al PNA adottato con Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 l'Autorità è tornata sull'argomento (§ 10) sottolineando che "*al fine di stabilire l'applicabilità della rotazione straordinaria al singolo caso, l'amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza: a) dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti, b) di una condotta, oggetto di tali procedimenti, qualificabile come "corruttiva" ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. lquater del d.lgs. 165/2001. La valutazione della condotta del dipendente da parte dell'Amministrazione è quindi obbligatoria ai fini dell'applicazione della misura. …. L'amministrazione è tenuta alla revoca dell'incarico dirigenziale ovvero al trasferimento del dipendente ad altro ufficio nel momento in cui, all'esito della valutazione effettuata, rilevi che la condotta del dipendente oggetto del procedimento penale o disciplinare sia di natura corruttiva (art. 16, co. 1, lett. l-quater, d.lgs. 165/2001). Si ribadisce che l'elemento di particolare rilevanza da considerare ai fini dell'applicazione della norma è quello della motivazione adeguata del provvedimento con cui viene disposto lo spostamento*."

Da questo complesso di fonti, l'ANAC procede – con proprie "*Linee Guida*" – per delineare il momento in cui deve essere adottato il provvedimento di valutazione della condotta del dipendente per l'eventuale applicazione della misura – con provvedimento motivato – della «*rotazione straordinaria*», segnando il percorso applicativo e le attività istruttorie da espletare a fronte della previsione non del tutto chiara della norma.

Nella delibera n. 215 del 26 marzo 2019, ANAC ritiene, rivedendo la posizione precedentemente assunta (PNA 2016 e Aggiornamento 2018 al PNA), che *"l' elencazione dei reati (delitti rilevanti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353- bis del codice penale), di cui all'art. 7 della legge n. 69 del 2015, per "fatti di corruzione" possa essere adottata anche ai fini della individuazione delle "condotte di natura corruttiva" che impongono la misura della rotazione straordinaria ai sensi dell'art.16, co. 1, lettera l-quater, del d.lgs.165 del 2001. Per i reati previsti dai richiamati articoli del codice penale è da ritenersi obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta "corruttiva" del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria. L'adozione del provvedimento di cui sopra, invece, è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la p.a. (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconferibilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 e del d.lgs. n. 235 del 2012)".*

Inoltre, con riferimento al momento in cui l'Amministrazione è tenuta ad adottare il provvedimento con il quale dispone sull'applicazione dell'istituto ANAC rivedendo le indicazioni precedentemente fornite, da ultimo nell'Aggiornamento 2018 al PNA, ritiene che "*l'espressione 'avvio del procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva' di cui all'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001, non può che intendersi riferita al momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.*" (cfr. Linee Guida n. 215/2019).

Il carattere fondamentale della rotazione è la sua immediatezza; è cioè importante che l'Amministrazione adotti il provvedimento motivato non appena sia venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale. Posto che si tratta di un momento in cui il procedimento penale non ha ancora evidenza pubblica, ANAC suggerisce di prevedere nei Codici di comportamento il dovere in

capo ai dipendenti interessati da procedimenti penali di segnalare immediatamente all'amministrazione l'avvio di tali procedimenti.

Riferimenti normativi e regolamentari:
- Legge n. 190/2012: art. 1, commi 4 lett. e) e 10 lett. b)
- D.lgs. n. 165/2001: art. 16, comma 1, lett. l-quater

Finalità: Ridurre il rischio che la presenza del funzionario per il quale è stato avviato un procedimento penale per comportamenti corruttivi possa incidere, pregiudicandola, sull'immagine di imparzialità della pubblica amministrazione

Azioni da intraprendere:
- ⇒ Revisione del Codice di Comportamento
- ⇒ Previsione del dovere "*di informativa*" verso i vertici amministrativi dell'avvio di procedimenti penali o disciplinari, ponendo a carico del singolo dipendente un dovere di comunicazione di fatti rilevanti sotti il profilo penale (ad es. comunicazioni di ricezione di un avviso di garanzia). La previsione del dovere di informazione deve essere estesa anche al RPCT (cfr Linee Guida, delibera n. 215/2019 pagg. 23 e 24).

Soggetti destinatari della misura: Tutti i dipendenti, compresi i titolari di P.O. .

Livelli di rischio coinvolti: Si applica a tutti i livelli di rischio classificati dal presente Piano.

Tempistica per l'attuazione della misura: Attuazione legata al verificarsi delle condizioni sopra indicate.

Risultati attesi: Ci si attende che la misura sia attuata al verificarsi delle condizioni sopra previste.

Monitoraggio sull'attuazione della misura: Il titolare di P.O. è tenuto al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte corruttive. Il RPC è chiamato ad accertare lo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione.

- ➢ **CONFLITTI DI INTERESSE**

Nel caso di procedimenti che implichino l'adozione di decisioni o attività che comportano margini di discrezionalità, anche limitati, in cui il responsabile del procedimento e i dipendenti che vi partecipano possano essere coinvolti per interessi propri, di parenti o affini e in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza, anche non patrimoniali, gli stessi hanno **l'obbligo di astenersi** dall'adozione della decisione o dalla partecipazione all'attività. Assume rilievo al detto fine anche un conflitto di interesse meramente potenziale come chiarito dall'ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione) con provvedimento AG11/2015/AC del 25/02/2015.

Il Responsabile di posizione organizzativa, il Responsabile del servizio e/o procedimento, inoltre, per le fasi anche propositive di competenza, devono astenersi dal concludere accordi, negozi e stipulare contratti con imprese con cui abbiano stipulato contratti a titolo privato. Successivamente, essi devono anche astenersi dal partecipare all'adozione delle decisioni e alle attività relative all'esecuzione del contratto.

A ciascun dipendente è, pertanto, richiesta un'autovalutazione sull'esistenza o meno di conflitti d'interessi nel procedimento.

Riferimenti normativi e regolamentari:
- Legge n. 190/2012: art. 1, commi 9 lett. e)
- L. 241/90: art. 6 bis "Conflitto di interessi"
- D.P.R. n. 62/2013 "Regolamento recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici a norma dell'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"

- Codice di Comportamento comunale del Comune di Palena, adottato con deliberazione della Giunta n. 10 del 05.02.2014
- Determinazione Autorità (conflitto potenziale) AGI 1/2015/AC del 25.02.2015

Finalità: Evitare situazioni di potenziale conflitto di interessi.

Azioni da intraprendere:

- ⇒ Il dipendente in ciascun procedimento deve attestare, nel contesto del provvedimento adottato, la insussistenza di conflitto d'interessi; in caso contrario, deve segnalare la situazione di conflitto di interesse al responsabile della prevenzione della corruzione che dovrà assumere le decisioni consequenziali;
- ⇒ Il Responsabile di posizione organizzativa e il Responsabile dell'anticorruzione devono verificare a campione che siano state rese le dichiarazioni di insussistenza di conflitti di interesse.

Soggetti destinatari della misura:
- Tutti i dipendenti e i Responsabili di posizione organizzativa per l'obbligo di astensione in caso di conflitti di interesse;
- I Responsabili di posizioni organizzative e di servizio per l'attestazione di insussistenza del conflitto d'interessi nel contesto dei provvedimenti adottati o ai quali partecipano;
- I Responsabili di posizione organizzativa e il Responsabile della prevenzione della corruzione per la verifica e il monitoraggio.

Livelli di rischio coinvolti: Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano.

Tempistica per l'attuazione della misura: L'attuazione di tale misura è già in corso e va proseguita.

Risultati attesi: Ci si attende una piena attuazione della misura.

Monitoraggio sull'attuazione della misura:
- In sede di controlli successivi di regolarità amministrativa sugli atti.
- I Responsabili di posizione organizzativa sono tenuti a relazionare al Responsabile anticorruzione sullo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione.

- **SVOLGIMENTO INCARICHI D'UFFICIO, ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI VIETATI AI DIPENDENTI**

Consiste nell'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche e nella predisposizione dei criteri generali per disciplinare il conferimento e l'autorizzazione degli incarichi istituzionali evidenziando, in generale, tutte le situazioni di potenziale conflitto di interessi derivanti da attività ed incarichi extra-istituzionali. La misura è presidiata dall'art. 53 del D.lgs. n. 165/2001

Riferimenti normativi e regolamentari
- Codice di Comportamento comunale del Comune di Palena, adottato con deliberazione della Giunta n. 10 del 05.02.2014
- D.P.R. n. 62/2013 "Regolamento recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici"
- D.LGS. n. 165/2001: articolo 53
- L. n. 662/96 "Misure di razionalizzazione della finanzi pubblica": art. 1, commi 56 e ss.

Finalità: Evitare un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale.

Azioni da intraprendere: Si rimanda espressamente a quanto previsto in merito dal Codice di comportamento dell'Ente e dal "Regolamento sulle incompatibilità e criteri per le autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extraistituzionali del personale dipendente".

Soggetti destinatari della misura: Dipendenti, Responsabili di posizione organizzativa e Responsabile anticorruzione per quanto previsto negli atti su citati.

Livelli di rischio coinvolti: Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano.

Tempistica per l'attuazione della misura: Applicazione immediata del "Codice di comportamento" dell'Ente e "Regolamento sulle incompatibilità e criteri per le autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extraistituzionali del personale dipendente".

Risultati attesi: Completa attuazione del "Codice di comportamento" dell'Ente e del "Regolamento sulle incompatibilità e criteri per le autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extraistituzionali del personale dipendente".

Monitoraggio sull'attuazione della misura:
- In sede di controlli successivi di regolarità amministrativa sugli atti.
- I Responsabili di posizione organizzativa sono tenuti a relazionare al Responsabile anticorruzione sullo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione.

- **INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI DIRIGENZIALI E DI INCARICHI AMMINISTRATIVI DI VERTICE**

Sono previste dalla normativa alcune cause di inconferibilità dell'incarico e di incompatibilità per coloro che ricoprono incarichi dirigenziali, incarichi amministrativi di vertice e incarichi di posizione organizzativa.

Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative (inconferibilità), l'Amministrazione si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferire lo stesso ad altro soggetto.
In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'articolo 17 del D.lgs. n. 39/2013, e sue successive modifiche, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto.

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento. Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione cura l'acquisizione annuale delle autocertificazioni riferite ai Responsabili di posizione organizzativa e ai Responsabili di servizi; ciascun Responsabile di posizione organizzativa, per la propria area di competenza, cura l'acquisizione delle dichiarazioni da prodursi all'atto del conferimento dell'incarico circa l'insussistenza delle cause di inconferibilità, e nel corso dell'incarico sulla insussistenza delle cause di incompatibilità.

Riferimenti normativi e regolamentari:
-Codice di Comportamento comunale del Comune di Palena, adottato con deliberazione della Giunta n. 10 del 05.02.2014
- D.P.R. n. 62/2013 "Regolamento recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici"
- D.LGS. n. 39/2013 "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50 della legge 6 novembre 2012, n. 190" e ss.mm.ii.

Finalità:
Evitare:
- il rischio di un accordo corruttivo per conseguire un vantaggio in maniera illecita (lo svolgimento di certe attività/funzioni possono agevolare la precostituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati);

- la costituzione di un humus favorevole ad illeciti scambi di favori, attraverso il contemporaneo svolgimento di alcune attività che possono inquinare l'azione imparziale della pubblica amministrazione;
- l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione a soggetti con condanne penali (anche se non definitive);
- situazioni di possibile conflitto di interesse.

Azioni da intraprendere:

- ⇒ Acquisizione annuale delle autocertificazioni da parte dei titolari di incarichi amministrativi di vertice, incarichi di posizione organizzativa e incarichi di Responsabile di servizio;
- ⇒ Acquisizione autocertificazioni, all'atto del conferimento dell'incarico, circa l'insussistenza delle cause di inconferibilità e nel corso dell'incarico, circa la insussistenza delle cause di incompatibilità.

Soggetti destinatari della misura:
- Titolari di incarichi amministrativi di vertice e incarichi di posizione organizzativa e di servizio per le dichiarazioni;
- Responsabili della prevenzione della corruzione per la raccolta della documentazione, la pubblicazione e la verifica.

Livelli di rischio coinvolti: Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

Tempistica per l'attuazione della misura: L'attuazione di tale misura è già in corso e va proseguita.

Risultati attesi: Ci si attende che siano acquisite, raccolte e conservate le dichiarazioni relative a situazioni di inconferibilità e incompatibilità di titolari di incarichi dirigenziali, incarichi amministrativi di vertice e incarichi di posizione organizzativa al fine di successive verifiche a campione.

Monitoraggio sull'attuazione della misura: I Responsabili di posizione organizzativa relazionano annualmente al responsabile dell'anticorruzione con riguardo agli incarichi dagli stessi conferiti.
Il Responsabile anticorruzione è tenuto ad accertare lo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione.

- **ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI *LAVORO (PANTOUFLAGE - RE VOL VING DOORS)***

L'articolo 53, comma 16-ter, del decreto legislativo n. 165/2001 prevede che: *"I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono 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. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti".*

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituire situazioni lavorative vantaggiose 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.

Il PNA 2019 dedica una particolare attenzione alla disciplina sul divieto di *pantouflage* e evidenziando come una eventuale limitazione ai soli dipendenti con contratto a tempo indeterminato sarebbe in contrasto con la ratio della norma, volta a evitare condizionamenti

nell'esercizio delle funzioni pubbliche e stabilisce che sono da ricomprendersi anche i soggetti legati alla pubblica Amministrazione da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo.

Si ritiene, pertanto, conformemente a quanto suggerito da ANAC di estendere le misure indicate nel presente paragrafo a tutti i dipendenti, con contratto a tempo indeterminato e determinato compresi i titolari di incarichi di responsabili di servizio assunti ai sensi dell'art. 110 TUEL che esercitino concretamente ed effettivamente poteri autoritative e /o negoziali per conto della pubblica amministrazione (es. adozione di atti volti a concedere vantaggi e/o utilità, quali autorizzazioni, sovvenzioni, sussidi, concessioni, etc..).

L'Autorità ha chiarito che il rischio di precostituirsi posizioni di vantaggio può configurarsi anche in capo al dipendente che, sebbene non adotti il provvedimento finale, ha il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione collaborando all'istruttoria attraverso pareri vincolanti, certificazioni, etc.. . Anche a questi, pertanto, va estesa la disciplina sul divieto di pantouflage ed andranno applicate le misure previste nel PTPC.

Riferimenti normativi e regolamentari
- D.LGS. n. 165/2001: art. 53 comma 6-ter
- Codice di Comportamento comunale del Comune di Palena, adottato con deliberazione della Giunta n. 10 del 05.02.2014
- D.P.R. n. 62/2013 "Regolamento recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici a norma dell'art. 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165

Finalità: Evitare che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto

Azioni da intraprendere:
- ⇒ Nelle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, inserire nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento, 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 ad ex dipendenti in violazione dell'art. 53, c, 16 ter del d.lgs. n. 165/2001.
- ⇒ Nei contratti di assunzione del personale con poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ente, inserire la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente.
- ⇒ Acquisizione, al momento della cessazione del rapporto di lavoro del personale interessato, della dichiarazione del dipendente di impegnarsi al rispetto del divieto di *pantouflage.*

Soggetti destinatari della misura:
- I Responsabili di posizione organizzativa e di servizio interessati alle procedure di affidamento;
- Il Responsabile anticorruzione per le nuove assunzioni.

Livelli di rischio coinvolti: Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano.

Tempistica per l'attuazione della misura: L'attuazione di tale misura è già in atto e va proseguita.

Risultati attesi: Ci si attende che la misura continui ad essere attuata.

Monitoraggio sull'attuazione della misura: I Responsabili di posizione organizzativa sono tenuti a relazionare al Responsabile anticorruzione sullo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione. Al medesimo fine, il Responsabile anticorruzione provvede agli accertamenti di propria competenza per le nuove assunzioni.

- **FORMAZIONE DI COMMISSIONI E ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI**

Al fine di prevenire il fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici, l'articolo 35-bis del decreto legislativo n.165/2001, introdotto dalla legge n. 190/2012 prevede che: "*coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:*
*a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*
*b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*
*c) non possono 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 "*.

Con questa misura si prevede, per i membri delle commissioni e per i responsabili dei procedimenti operanti nelle aree di rischio, l'obbligo di autocertificare l'assenza delle cause ostative indicate dalla normativa citata.

L'autocertificazione deve essere peraltro estesa a quanto previsto dal vigente codice degli appalti,

Riferimenti normativi e regolamentari:
D.LGS. n. 165/2001: art. 35 bis
Codice di Comportamento comunale del Comune di Palena, adottato con deliberazione della Giunta n. 10 del 05.02.2014
- D.P.R. n. 62/2013 "Regolamento recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici"
- D.LGS. n. 50/2016 - Nuovo Codice Contratti

Finalità: Evitare che, all'interno degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni, vi siano soggetti condannati (anche con sentenza non definitiva) per Reati e Delitti contro la PA

Azioni da intraprendere:
- ⇒ Obbligo di autocertificazione circa l'assenza delle cause ostative indicate dalla normativa per i membri delle commissioni e per i responsabili dei processi operanti nelle aree di rischio.

Soggetti destinatari della misura: Tutti i Responsabili di posizione organizzativa e di servizio.

Livelli di rischio coinvolti:
Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

Tempistica per l'attuazione della misura: L'attuazione di tale misura è già in corso, va proseguita.

Risultati attesi: Ci si attende la completa attuazione della misura

Monitoraggio sull'attuazione della misura: I Responsabili di posizione organizzativa sono tenuti a relazionare al Responsabile anticorruzione sullo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione

- **TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALA UN ILLECITO**

L'articolo 54-bis del Decreto legislativo n. 165/2001 ("Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti") come da ultimo modificato dal D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014, n. 114 prevede che:
*"1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria*

*o alla Corte dei conti, o all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può 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.*
*2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.*
*3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.*
*4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.*

Il whistleblower è colui – dipendente con rapporto di lavoro di diritto privato e pubblico- che è testimone di un illecito o un'irregolarità durante lo svolgimento delle proprie mansioni lavorative e decide di segnalarlo a un soggetto che possa agire efficacemente a riguardo.

Il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non può 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, a meno che il fatto non comporti responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione (art. 1, comma 51, legge 190/2012).

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata solo ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241.

L'Ente utilizza ogni accorgimento tecnico, anche informatico, affinché trovi attuazione la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di condotte illecite di cui all'art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001.

Tale tutela avviene attraverso l'introduzione di specifici obblighi di riservatezza a carico di tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e di coloro che successivamente vengono a conoscenza della segnalazione e di coloro che successivamente venissero coinvolti ne processo di gestione della segnalazione.

La violazione della riservatezza potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari. L'Ente prevede al proprio interno canali differenziati e riservati per ricevere le segnalazioni.

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili, fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

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

La gestione della segnalazione è a carico del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza. La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità penale e civile dell'agente.

Riferimenti normativi e regolamentari
- D.LGS. n. 165/2001: art. 54 bis
Codice di Comportamento comunale del Comune di Palena, adottato con deliberazione della Giunta n. 10 del 05.02.2014
- D.P.R. n. 62/2013 “Regolamento recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”
- determinazione ANAC n. 6 del 28/04/2015.

Finalità: Garantire la tutela dell’anonimato e il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

Azioni da intraprendere:
Alcune azioni sono già attive: è stato già predisposto un indirizzo di posta elettronica del RPC/mail segretario comunale, dedicato alle segnalazioni dei dipendenti.
Le azioni che si intendono intraprendere:

- ⇒ predisposizione sul sito del Comune, nella homepage e nella sezione "Amministrazione trasparente", dei formulari per le eventuali segnalazioni all'ANAC;
- ⇒ Segnalazione al personale della possibilità di ricorrere alla misura a cura del Responsabile anticorruzione.

Soggetti destinatari della misura: Tutti i dipendenti.

Livelli di rischio coinvolti: Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

Tempistica per l’attuazione della misura: Misura già presente e attuabile.

Risultati attesi: Ci si attende l’assenza di comportamenti discriminatori nei confronti del dipendente che effettua la segnalazione.

Monitoraggio sull’attuazione della misura: Il Responsabile anticorruzione è tenuto alle verifiche sullo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione.

- **FORMAZIONE**

Tra le azioni di prevenzione delle cause di corruzione che affianca e accompagna tutta l'azione repressiva della legge 190/2012 una delle più importanti è la Formazione dei dipendenti. La centralità della formazione è affermata già nella l. 190/2012 (art. 1, co. 5, lett. b); co.9, lett. b);co.11). la quale prevede che il Responsabile per la prevenzione della corruzione definisca procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio corruttivo.

La formazione da assicurare in attuazione della citata normativa si articola nei seguenti livelli:
- **livello generale** rivolto a tutti i dipendenti, finalizzato ad una sensibilizzazione generale sulle tematiche dell'etica e della legalità, anche con riferimento ai codici di comportamento;
- **livello specifico** destinato al Responsabile della prevenzione della corruzione, al Nucleo di valutazione e degli altri organi di controllo, ai Responsabili di posizione organizzativa (P0) e ai Responsabili dei servizi che operano nelle aree con processi che, sulla base della valutazione riportata dal presente Piano, si configurano a maggior rischio.

Le modalità secondo cui impostare la formazione sono rimesse al Responsabile della prevenzione della corruzione, come pure la determinazione dei contenuti della formazione e l'individuazione/differenziazione dei dipendenti da formare.
Dovrà comunque essere garantita una formazione generale comune a tutti i livelli di rischio ed

una formazione specifica per livelli di maggior rischio.

Riferimenti normativi e regolamentari:
- L. n. 190/2012: art. 1, commi 5 lett. b), 8, 10 lett.c), 11
- D.LGS. n. 165/2001: art. 7 bis

Finalità: Assicurare la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati e di una maggiore conoscenza e consapevolezza delle proprie azioni all'interno dell'amministrazione.

Azioni da intraprendere:
- ⇒ Stanziamento in bilancio di risorse adeguate in relazione alla formazione, nel rispetto dei vincoli di legge e tenendo conto dell'orientamento del giudice contabile in ordine all'inefficacia del limite delle spese della formazione dell'art. 6 c. 13 del D.L. 78/2010 convertito nella L.122/2010 ove sostenuta in attuazione della L. 190/2012.
- ⇒ Organizzazione di almeno 1 attività formativa in materia di prevenzione della corruzione volta a tutti i dipendenti dell'ente ed almeno 2 attività formative destinate ai soggetti che operano nelle aree a maggior rischio di corruzione ed al Responsabile della prevenzione della corruzione.
- ⇒ Estensione delle iniziative formative agli amministratori.

All'attività di formazione si affianca anche l'attività di informazione svolta dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione mediante predisposizione di note e circolari informative.

Soggetti destinatari della misura: Tutti i dipendenti.

Livelli di rischio coinvolti: Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

Tempistica per l'attuazione della misura: I tempi di attuazione sono previsti, in modo specifico, nel Piano triennale di formazione.

Risultati attesi: Ci si attende che le attività formative da organizzare secondo quanto previsto dal piano triennale di formazione contribuiscano ad una maggiore sensibilizzazione ai temi della prevenzione della corruzione e che la partecipazione alle stesse da parte dei soggetti coinvolti sia massima.

Monitoraggio sull'attuazione della misura: Il Responsabile anticorruzione, al fine della verifica dello stato di attuazione della misura per la redazione della Relazione annuale anticorruzione, accerterà l'assolvimento dell'obbligo formativo da parte del personale interessato.

- **PATTI DI INTEGRITA'**

Si tratta di un documento che racchiude un complesso di regole di comportamento che le stazioni appaltanti possono prevedere in avvisi, bandi di gara o lettere di invito e che le ditte, una volta accettate, devono seguire, durante la gara e a seguito della stessa, pena eventualmente anche l'esclusione dalla gara o la risoluzione del contratto in essere.

Riferimenti normativi e regolamentari
- L. n. 190/2012: art. 1, comma 17
- Determinazione AVCP n. 4 del 2012 relativa alla legittimità dell'inserimento di tali clausole contrattuali con conseguente estromissione dalla gara in caso di violazione da parte del concorrente delle prescrizioni fissate.

Finalità: Garantire la diffusione di valori etici, valorizzando comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti

Azioni da intraprendere:
- ⇒ Applicazione del patto d'integrità di cui all'allegato E del presente Piano per affidamenti di importo superiore a 40.000,00 euro.

Soggetti destinatari della misura: - Responsabili di posizione e di servizio interessati alle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture.

Livelli di rischio coinvolti: Misura specifica per le procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, con riferimento a tutti i livelli di rischio previsti dal presente Piano.

Tempistica per l'attuazione della misura: La misura è in corso di applicazione.

Risultati attesi: Immediata attuazione della misura

Monitoraggio sull'attuazione della misura: Il Responsabile anticorruzione è tenuto ad accertare lo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione.

- **AZIONE DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTI CON LA SOCIETA' CIVILE**

Nell'ambito della strategia di prevenzione e contrasto della corruzione è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. Si vuole sensibilizzare la società diffondendo, anche attraverso il sito istituzionale, notizie sull'organizzazione e sull'attività svolta dal comune, in particolar modo per ciò che concerne le tematiche della prevenzione della corruzione.

Riferimenti normativi e regolamentari:
- L. n. 190/2012
- D.LGS. n. 33/2013: art. 10, comma 6
- P.N.A. (delibera CIVIT – ora ANAC n. 72 del 11.09.2013) – Aggiornamento al P.N.A. (determinazione ANAC n. 12 del 28.12.2015) – nuovo P.N.A.

Finalità: Assicurare la creazione di un dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti".
Azioni da intraprendere:
- ⇒ Diffusione dei contenuti del presente Piano con pubblicazione, nel sito web istituzionale, della bozza, per la consultazione on line da parte di soggetti portatori di interessi; recepimento di eventuali osservazioni pervenute.
- ⇒ Informazione in ordine alla possibilità di segnalazioni all'ANAC di fattori corruttivi che coinvolgano i dipendenti nonché soggetti che intrattengano rapporti con l'amministrazione.

Soggetti destinatari della misura: Responsabile della prevenzione della corruzione

Livelli di rischio coinvolti: Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati nel presente Piano.

Tempistica per l'attuazione della misura: Recepimento delle segnalazioni pervenute prima di eventuali revisioni del Piano e in sede di aggiornamento annuale.

Risultati attesi: Ci si attende la completa e immediata attuazione della misura.

Monitoraggio sull'attuazione della misura: Il Responsabile anticorruzione è tenuto ad accertare lo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione.

## 6. MISURE TRASVERSALI (ULTERIORI)

Si tratta di misure che non sono previste per specifici rischi ma in via generale come misure di prevenzione idonee ad intercettare molteplici rischi, anche quelli catalogati come ACCETTABILI e che non vengono presi in considerazione ai fini della predisposizione di misure specifiche.

Le presenti misure sono state già adottate nei precedenti PTPC e si ritiene di confermarle anche in sede di aggiornamento del Piano per l'anno 2019 in quanto è stato rilevato un buon livello di applicazione e, soprattutto, l'osservanza delle stesse ha costituito valido parametro in sede di controlli successivi di regolarità amministrativa.

- **MISURE DA ADOTTARE NELLA FORMAZIONE/ ATTUAZIONE DELLE DECISIONI DEI PROVVEDIMENTI**

L'articolo 1, comma 9, lettera b) della legge n. 190/2012 prevede, per le attività identificate come attività a rischio nel presente Piano, che siano attivati meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio corruttivo. Vengono, pertanto, formulate, di seguito, indicazioni cui conformarsi al detto scopo.

**A) FORMAZIONE DELLE DECISIONI DEI PROVVEDIMENTI**

Azioni da intraprendere:

- ⇒ Redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice e secondo modelli uniformi all'interno dell'amministrazione, anche con l'ausilio di modelli predisposti dal Segretario comunale;
- ⇒ rispetto del divieto di aggravio del procedimento;
- ⇒ motivazione adeguata dell'atto, l'onere di motivazione deve essere tanto più diffuso quanto più ampio è il margine di discrezionalità. In particolare:
  - per l'erogazione di contributi e procedure di affidamento vanno enunciati nell'atto i criteri di erogazione o ammissione;
  - per l'attività contrattuale:
    - adeguata motivazione in fase di programmazione, della natura quantità e tempistica della prestazione sulla base di esigenze effettive e documentate;
    - obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero della tipologia contrattuale (appalto o concessione);
- ⇒ rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
- ⇒ monitoraggio sul rispetto dei termini procedimentali. Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo è una importante variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione. L'Allegato 1 del PNA del 2013 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedimentali: "*attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi*". Sul rispetto dei termini procedimentali, vigila il "titolare del potere sostitutivo";
- ⇒ distinguere, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dell'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti, l'istruttore proponente ed il Responsabile di Settore;
- ⇒ assicurare la pubblicazione di moduli per la presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;
- ⇒ indicare il nominativo del responsabile del procedimento, precisando l'indirizzo di posta elettronica a cui rivolgersi, nonché del titolare del potere sostitutivo;
- ⇒ nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni, dare atto della carenza di professionalità interne.

**NELL'ATTIVITÀ CONTRATTUALE:**

Azioni da intraprendere:

- ⇒ rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- ⇒ ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dal regolamento comunale;
- ⇒ privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP e/o del MEPA (Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione) e in ogni caso darne corso ove la legge lo prescrive;
- ⇒ assicurare la rotazione tra le imprese e i professionisti per i contratti affidati in forma diretta;
- ⇒ assicurare il libero confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
- ⇒ verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione;

- ⇒ validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;
- ⇒ acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione

Soggetti destinatari della misura: Responsabili di posizione organizzativa; Responsabili di servizio e/o procedimento.

Livelli di rischio coinvolti: Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano.

Tempistica per l'attuazione della misura: L'attuazione della misura è già avviata ma va attuata nella sua integrità.

Risultati attesi: Ci si attende che la misura sia portata a realizzazione con riferimento al maggior numero possibile dei comportamenti indicati.

Monitoraggio sull'attuazione della misura: I Responsabili di posizione organizzativa sono tenuti a relazionare al Responsabile anticorruzione sullo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale

**B) ATTUAZIONE DELLE DECISIONI**

Azioni da intraprendere:

- ⇒ Provvedere alla revisione dei procedimenti amministrativi di competenza dell'ente per eliminare le fasi inutili e ridurre i costi per famiglie ed imprese;
- ⇒ Rilevare i tempi medi di conclusione dei procedimenti;

Soggetti destinatari della misura: Responsabili di posizione organizzativa; Responsabili di servizio e/o procedimento.

Livelli di rischio coinvolti: Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano.

Tempistica per l'attuazione della misura: L'attuazione della misura è prevista nel corso del primo anno di validità del presente Piano.

Risultati attesi: Ci si attende che la misura sia portata a realizzazione con riferimento al maggior numero possibile dei procedimenti.

Monitoraggio sull'attuazione della misura: I Responsabili di posizione organizzativa sono tenuti a relazionare al Responsabile anticorruzione sullo stato di attuazione della misura al fine della redazione della Relazione annuale

**C) DIGITALIZZAZIONE DELL'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA**

L'informatizzazione dei processi rappresenta una misura trasversale di prevenzione e contrasto alla corruzione particolarmente efficace dal momento che consente la tracciabilità dell'intero processo amministrativo, evidenziandone ciascuna fase e le connesse responsabilità. L'obiettivo è che le attività e i processi siano quanto più possibile informatizzati, utilizzando gli applicativi a disposizione e gli ulteriori che si rendono necessari, implementando, tra l'altro, l'utilizzo ottimale della posta certificata.

Nell'ambito della misura della digitalizzazione si prevede di:

a) offrire la possibilità di un accesso on line a tutti i servizi dell'ente con la possibilità per il cittadino di monitorare lo stato di attuazione del procedimento che lo riguarda;
b) messa in esercizio della piattaforma di gestione documentale per la verifica in automatico del rispetto dei tempi e l'eventuale scostamento dai tempi standard fissati dall'amministrazione per la conclusione dei procedimenti, compatibilmente con le disponibilità di bilancio;

c) istituire il registro unico dei contratti dell'ente redatti in forma di scrittura privata nel quale annotare in modo progressivo i dati relativi alla controparte, l'importo del contratto e la durata, ed al quale allegare la scansione del contratto sottoscritto

Azioni da intraprendere:

- ⇒ Adozione del Piano di Informatizzazione.
- ⇒ Completare la digitalizzazione dell'attività amministrativa in modo da assicurare la totale trasparenza e tracciabilità.
- ⇒ Informatizzare i processi, quanto più possibile, utilizzando gli applicativi a disposizione ovvero ricorrendo ad ulteriori se necessari.

Soggetti destinatari della misura: Tutti i dipendenti per le rispettive competenze.

Livelli di rischio coinvolti: Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

Tempistica per l'attuazione della misura: I processi che possono essere svolti in modo informatizzato, per presenza di specifici applicativi, devono essere svolti direttamente e completamente in questo modo.

Risultati attesi: Ci si attende la completa informatizzazione dei processi per i quali sia previsto un applicativo informatico.

Monitoraggio sull'attuazione della misura: I Responsabili di posizione sono tenuti a relazionare al Responsabile anticorruzione sullo stato di attuazione della misura, al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione.

**D)MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA L'AMMINISTRAZIONE E I SOGGETTI BENEFICIARI DI ATTI/ PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI**

La presente misura trova applicazione prevalentemente nei procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.
Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione deve essere prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "A*mministrazione trasparente*" nella sezione "Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici - atti di concessione", oltre che all'albo online.

Azioni da intraprendere:

- ⇒ Il responsabile del procedimento ha l'obbligo di acquisire una specifica dichiarazione, redatta nelle forme di cui all'art.45 del DPR 445/2000, con la quale, chiunque si rivolge all'Amministrazione comunale per proporre una proposta/progetto di partenariato pubblico/privato, una proposta contrattuale, una proposta di sponsorizzazione, una proposta di convenzione o di accordo procedimentale, una richiesta di contributo o comunque intenda presentare un' offerta relativa a contratti di qualsiasi tipo, dichiara l'insussistenza/sussistenza di rapporti di parentela entro il quarto grado o di affinità entro il secondo grado con gli amministratori e i titolari di posizione organizzativa coinvolto.
- ⇒ Il responsabile di Settore/responsabile del procedimento, in ogni provvedimento che assume, deve dichiarare nelle premesse dell'atto di aver verificato l'insussistenza dell'obbligo di astensione e di non essere quindi in posizione di conflitto di interesse. Analoga dichiarazione, con riferimento agli atti degli organi di governo, è resa dagli amministratori al segretario che ne dà atto nel verbale di seduta.
- ⇒ I componenti delle Commissioni di concorso o di gara, all'atto dell'accettazione della nomina, rendono dichiarazione circa l'insussistenza di rapporti di parentela o professionali con gli amministratori ed i dirigenti o loro familiari stretti. Analoga dichiarazione rendono i soggetti nominati quali rappresentanti del Comune in Enti, società, aziende od istituzioni;
- ⇒ Per il conferimento di incarichi dirigenziali, incarichi amministrativi di vertice ed incarichi di P.O.:
    - acquisizione annuale delle autocertificazioni riferite ai Responsabili di posizione organizzativa e ai Responsabili di servizi;
    - acquisizione delle autocertificazioni per il conferimento di nuovi incarichi.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione cura l'acquisizione annuale delle autocertificazioni riferite ai Responsabili di posizione organizzativa e ai Responsabili di servizi; ciascun Responsabile di posizione organizzativa, per quanto della propria area di competenza, cura l'acquisizione delle dichiarazioni da prodursi all'atto del conferimento dell'incarico circa l'insussistenza delle cause di inconferibilità, e nel corso dell'incarico sulla insussistenza delle cause di incompatibilità.
Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative (inconferibilità), l'amministrazione si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferire lo stesso ad altro soggetto. In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'articolo 17 decreto legislativo n. 39/2013, e sue successive modifiche, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto. Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento. Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

Soggetti destinatari della misura: Responsabili di P.O.; Responsabile anticorruzione.

Livelli di rischio coinvolti: Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal presente Piano

Tempistica per l'attuazione della misura: La misura è già presente ma va implementata nel corso del primo anno di applicazione del presente Piano.

Risultati attesi: Ci si attende la completa attuazione della misura.

Monitoraggio sull'attuazione della misura: Il Responsabile della prevenzione della corruzione, al fine della redazione della Relazione annuale anticorruzione, verifica lo stato di attuazione della misura.

# SEZIONE III  TRASPARENZA

## 1.PREMESSA

In questo parte del PTPCT vengono individuate le iniziative finalizzate a garantire un adeguato livello di trasparenza ai sensi del d.lgs. n. 33/2013, come modificato dal d.lgs. n. 97/2016 e nel rispetto della complessiva disciplina in materia di obblighi di pubblicazione.
La trasparenza rappresenta uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento delle pubbliche amministrazioni, così come sanciti dell'art. 97 Cost., per favorire il controllo sociale sull'azione amministrativa e per promuovere la diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nel settore pubblico. Essa è stata oggetto di riordino normativo per mezzo del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, che, sulla scia dell'abrogato art. 11 del d.lgs. 150/2009, la definisce *"accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e delle risorse pubbliche*" (art.1, comma 1).
Il decreto legislativo 33/2013, rubricato "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni delle pubbliche amministrazioni*", è stato emanato in attuazione della delega contenuta nell'art. 1, comma 35, della legge 6 novembre 2012, n. 190, "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*".
Il nuovo assetto normativo riordina e semplifica i numerosi adempimenti già in vigore, a partire da quelli oggetto del d.lgs. n. 150/2009, ne aggiunge di nuovi ma soprattutto fornisce un quadro giuridico utile a costruire un sistema di trasparenza effettivo e costantemente aggiornato.
Il suindicato decreto 33/2013 lega il principio di trasparenza a quello democratico e ai capisaldi costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio della nazione (art. 1, comma 2).
Si tratta di misure che costituiscono il livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche con il fine ultimo di prevenire fenomeni di corruzione, illegalità e cattiva amministrazione.
Il d.lgs. 97/2016 «*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*», di seguito"d.lgs.97/2016", ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini. Il d.lgs.97/2016 è intervenuto, con abrogazioni o integrazioni, su diversi obblighi di trasparenza. Tra le modifiche di carattere generale di maggior rilievo, si rileva il mutamento dell'ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, l'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico "generalizzato" agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni (che ricorda l'istituto di matrice statunitense del cd Freedom Of Information Act – F.O.I.A.), l'unificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza, l'introduzione di nuove sanzioni pecuniarie nonché l'attribuzione ad ANAC della competenza all'irrogazione delle stesse.
L'art. 1 del d.lgs. n. 97/2016 definisce la trasparenza *"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, favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche".* Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto e protezione dei dati personali, la trasparezza concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla Nazione.
Il nuovo quadro normativo consente di costruire un insieme di dati, informazioni e documenti conoscibili da chiunque, che ogni amministrazione deve pubblicare nei modi e nei tempi previsti

dalla norma, sul proprio sito istituzionale, nella nuova sezione denominata “Amministrazione trasparente”.
E’ di tutta evidenza, dunque, che l'attuazione puntuale degli obblighi di trasparenza diviene oggi elemento essenziale e parte integrante di ogni procedimento amministrativo e coinvolge direttamente ogni ufficio dell'amministrazione, al fine di rendere l'intera attività dell’ente conoscibile e valutabile dagli organi preposti e, non ultimo, dalla cittadinanza e dai portatori d’interesse.
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 diventa parte integrante del PTPC in una “apposita sezione” (che, per mera comodità espositiva, di seguito, sarà definito “Programma”).
Con la delibera n. 1074 del 21.11.2018, l’ANAC ha individuato modalità semplificate di applicazione degli obblighi in materia di pubblicità e trasparenza per i piccoli comuni (comuni fino a 15.000 abitanti). Lasemplificazioni in materia di trasparenza sono contenute al paragrafo 1.2 della Sezione IV – SEMPLIFICAZIONE PER I PICCOLI COMUNI dell’Aggiornamento 2018 al Piano nazionale Anticorruzione.
Il presente *Programma*, da aggiornare annualmente entro il 31 gennaio, trae origine - in attuazione dell’art.10 del decreto 97/2016 - dalle *Linee guida* fornite prima dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), che è anche Autorità Nazionale Anticorruzione, e, poi dalla delibera n. 1310 del 28.12.2016 della medesima A.N.A.C. e descrive le fasi di gestione interna attraverso cui l’Ente mette in atto la trasparenza. In esso vi sono descritte le azioni che hanno portato all'adozione dello stesso, sono chiariti i vari obblighi di pubblicazione, i soggetti interni responsabili dell’elaborazione dei dati da pubblicare e della trasmissione al soggetto competente alla loro pubblicazione, nonché le iniziative di comunicazione e, soprattutto, le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi nonché, in generale, l’adeguatezza dell’organizzazione interna agli adempimenti previsti dalla legge.
Il *Programma,* inoltre, mira a definire il quadro essenziale degli adempimenti anche in riferimento alle misure tecnologiche fondamentali per un'efficace pubblicazione che, in attuazione del principio democratico, rispetti effettivamente le qualità necessarie per una fruizione completa e non discriminatoria dei dati attraverso il *web*. E’ bene, infatti, segnalare che in base all’art. 2, comma 2, “*per pubblicazione si intende la pubblicazione, in conformità alle specifiche e alle regole tecniche di cui all’allegato A, nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni*”: pertanto, non sussiste valida ed idonea pubblicazione, se non effettuata con le modalità previste dal decreto e nell’apposita sotto-sezione della sezione del sito denominata “Amministrazione Trasparente” (art. 48, commi 1 e 2 d.lgs. 33/2013).

## 2. OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI TRASPARENZA E INTEGRITA’

La trasparenza dell’attività amministrativa è un obiettivo fondamentale dell’Amministrazione e viene perseguita dalla totalità degli uffici e dai rispettivi Responsabili di Servizio (Referenti della trasparenza). Essa è oggetto di consultazione e confronto tra tutti i soggetti interessati, attraverso un Tavolo di lavoro coordinato dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (di seguito: il Responsabile).
La trasparenza, almeno come concepita dall’ANAC, è sicuramente la misura principale per contrastare il fenomeno corruttivo così come definito dalla Legge n. 190/2012. A tal fine, in sede di pianificazione è necessario determinare gli “obiettivi di trasparenza” che assumono il carattere di obiettivi strategici dell’Amministrazione in grado di permeare anche gli altri documenti di programmazione e pianificazione dell’Ente.
Con il presente Programma si intendono realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

- la *trasparenza* **quale reale ed effettiva accessibilità totale** alle informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività dell’amministrazione;
- **il libero ed illimitato esercizio dell’accesso civico**, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a *chiunque* di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l’azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

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

Unitamente alla misurazione dell'effettiva presenza dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione conferma come obiettivi primari da perseguire:

- migliorare la qualità complessiva del sito Internet, con particolare riferimento ai requisiti di accessibilità e usabilità descritti dai provvedimenti emanati dall'Agenzia per l'Italia Digitale;
- curare il linguaggio burocratico e rimodularlo nell'ottica della trasparenza, per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione;
- predisporre un sistema di rilevazione del livello di soddisfazione degli utenti rispetto ai servizi resi dall'Ente.

## 3. SOGGETTI COINVOLTI

Il "Programma" triennale della Trasparenza, sezione del PTPC è predisposto annualmente dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ed è approvato dalla Giunta comunale.

Le funzioni di Responsabile della Trasparenza sono svolte (necessariamente dopo il D.Lgs. n. 97/2016) dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione/Segretario comunale, nominato dal Sindaco ai sensi della Delibera CIVIT n 15 del 2013.

I Responsabili di Settore sono individuati come Referenti della Trasparenza, ciascuno per i dati/informazioni/documenti di competenza del proprio settore e sono responsabili della pubblicazione.

Il personale dei singoli uffici e i responsabili di Settore sono chiamati a mettere in atto ogni misura organizzativa per favorire la pubblicazione delle informazioni, dei dati e degli atti in loro possesso, nei modi e nei tempi stabiliti dalla legge e secondo le fasi di aggiornamento che verranno decise dal Responsabile, in attuazione del presente Programma.

Le attività di monitoraggio e misurazione della qualità della sezione "Amministrazione trasparente" del sito Internet comunale sono affidate al Referente per la trasparenza, che è chiamato a darne conto, in modo puntuale e secondo le modalità concordate, al Responsabile della trasparenza.

Il Responsabile della trasparenza è tenuto ad aggiornare annualmente il presente *Programma*, entro il 31 gennaio.

Il Nucleo di valutazione verifica l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza ed integrità, esercita un'attività di impulso nei confronti del livello politico amministrativo e del Responsabile della Trasparenza per l'elaborazione del relativo programma.

### 3.1 - I SOGGETTI RESPONSABILI DELLA PUBBLICAZIONE DEI DATI

I soggetti responsabili degli obblighi di pubblicazione e della qualità dei dati per come definita dall'art. 6 del D.lgs. n. 33/2013 sono, anzitutto i Responsabili di Settore /Referenti della Trasparenza che potranno individuare per la pubblicazione, con apposito atto organizzativo, i dipendenti preposti all'istruttoria dei singoli procedimenti inerenti i dati oggetto di pubblicazione (art. 9 Dpr 62/2013 e art. 43, comma 3, del d. lgs 33/2013).

Per i dati relativi agli organi di indirizzo politico-amministrativo la responsabilità della pubblicazione è dell'Ufficio di segreteria, che dovrà acquisire le informazioni necessarie direttamente dai soggetti obbligati.

Compete ai Responsabili di Settore /referenti della pubblicazione:

- verificare l'esattezza e la completezza dei dati pubblicati inerenti ai rispettivi uffici e procedimenti, segnalando al Responsabile della Trasparenza eventuali errori;
- effettuare una puntuale e completa ricognizione dei materiali eventualmente già presenti in altre sezioni del sito istituzionale e segnalarne le risultanze al Responsabile della Trasparenza;
- monitorare l'aggiornamento e l'attualità dei dati pubblicati secondo le cadenze temporali di aggiornamento previste dal legislatore.

**I soggetti responsabili avranno cura di predisporre dati, informazioni e documenti per la pubblicazione conformemente all'art. 4 del D.lgs. n. 33/2013 e, in generale, alle misure disposte dal Garante per la protezione dei dati personali nelle Linee Guida pubblicate con la deliberazione del 2 marzo 2011.**

La pubblicazione di tutti i dati, informazioni e documenti viene materialmente effettuata dal Referente della trasparenza. Ciascun responsabile di Settore è Referente della Trasparenza per i dati, informazioni e documenti relativi al settore di competenza.

Restano di competenza del responsabile del Settore Tecnico gli adempimenti relativi alla trasmissione dei dati all'AVCP e di comunicazione di avvenuto adempimento, in conformità alle disposizioni tecnico-operative dettate dall'AVCP.
Il mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione:
- rappresenta elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale;
- rappresenta eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine della PA;
- incide sulla valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione accessoria di risultato collegata alla performance individuale del responsabile.

### 4- I DATI DA PUBBLICARE

I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione sono quelli previsti dal D.lgs. n. 33/2013 (come modificato e integrato dal D.lgs n. 97/2016), dalla Legge n. 190/2012, dai decreti attuativi e dalle Linee Guida ANAC n.1310 del 28.12.2016.
Tali dati, informazioni e documenti andranno ad implementare la sezione "Amministrazione Trasparente" del sito internet comunale secondo quanto previsto dall'allegato "A" della deliberazione ANAC n. 1310/2016.
La pubblicazione prevista dal presente *Programma* non sostituisce gli altri obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, con particolare riferimento a:

a) pubblicazione degli atti all'albo pretorio *on line*, che deve essere effettuata nel rispetto del vademecum predisposto da DigitPA, in attuazione dell'art. 32, comma 4, della L. 69/2009, denominato "*Modalità di pubblicazione dei documenti nell'Albo* on line";
b) specifici obblighi di pubblicità in materia di contratti di appalto di lavori, servizi e forniture previsti dal codice dei contratti pubblici.

Al fine di organizzare e semplificare l'attività finalizzata all'attuazione degli obblighi di trasparenza, nell'**allegato 1** al presente *Programma* sono riepilogati, sulla base dell'elenco allegato alla deliberazione ANAC n. 1310/2016, i vari obblighi di pubblicazione vigenti, ed è indicato per ciascuno di essi - oltre la fonte giuridica e i termini per l'adempimento dell'obbligo - il Settore o l'ufficio della struttura comunale competente all'elaborazione/trasmissione e pubblicazione del dato/informazione. Tale allegato sarà oggetto di implementazione, modifica ed integrazione in sede di revisione annuale del presente *Programma*.

### 5 – L'ORGANIZZAZIONE DEI FLUSSI INFORMATIVI E L'AGGIORNAMENTO DEI DATI

I flussi informativi sono gestiti e organizzati sotto la direzione del Responsabile della trasparenza e del Tavolo di lavoro di cui al punto 2 del presente *Programma*. Essi prevedono che gli uffici preposti ai procedimenti relativi ai dati oggetto di pubblicazione implementino con la massima tempestività i file e le cartelle predisposte ai fini della pubblicazione sul sito.
I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione dovranno essere elaborati nel rispetto dei criteri di qualità previsti dal D.lgs. n. 33/2013, con particolare osservanza degli articoli 4 e 6.
I responsabili di settore, a cadenza almeno semestrale, dovranno verificare che i dati pubblicati e riconducibili alla struttura di cui sono responsabili siano aggiornati; laddove siano necessarie modifiche, le dovranno comunicare al Responsabile della Trasparenza che provvede all'aggiornamento.
Tutte le comunicazioni tra soggetti interni coinvolti a qualunque titolo nell'attuazione del presente *Programma* avvengono esclusivamente mediante comunicazione elettronica.

### 6 –LA STRUTTURA DEI DATI E I FORMATI

Gli uffici competenti dovranno predisporre e pubblicare i dati nel rispetto degli standard previsti dal D.lgs. n. 33/2013, come sintetizzati nell'allegato 2 della deliberazione CIVIT n. 50 del 4.7.2013.
E' compito prioritario dell'amministratore di sistema mettere in atto tutti gli accorgimenti necessari per adeguare il sito agli standard individuati nelle Linee Guida per i siti web della Pa.
Fermo restando l'obbligo di utilizzare solo ed esclusivamente formati aperti ai sensi dell'art. 68 del Codice dell'amministrazione digitale, gli uffici che detengono l'informazione da pubblicare dovranno:

a) predisporre per ogni pubblicazione "schede" o comunque di dati in formato tabellare come previsto dalla normativa;
b) predisporre documenti nativi digitali in formato PDF/A pronti per la pubblicazione ogni qual volta la pubblicazione abbia ad oggetto un documento nella sua interezza.

**7 – TRASPARENZA E TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI**

A seguito dell'applicazione, dal 25 maggio 2018, 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)»* (si seguito RGPD) e, dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 – alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, si è posto il problema della compatibilità e contemperamento tra la nuova disciplina e gli obblighi di pubblicazione previsti dal D.lgs. n. 33/2013.

In proposito, il Garante per la protezione dei dati personali con delibera n. 243 del 15 maggio 2014, pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale n. 134 del 12 giugno 2014 ("*Linee guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati*") è intervenuto proprio per assicurare l´osservanza della disciplina in materia di protezione dei dati personali nell´adempimento degli obblighi di pubblicazione sul web di atti e documenti. Le citate Linee guida individuano le cautele che i soggetti pubblici sono tenuti ad applicare nei casi in cui effettuano attività di diffusione di dati personali sui propri siti web istituzionali per finalità di trasparenza o per altre finalità di pubblicità dell´azione amministrativa.

Con la recente delibera n. 1074 del 21.11.2018, anche l'ANAC è intervenuta sul tema precisando che il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è rimasto sostanzialmente inalterato anche a seguito dell'entrata in vigore del RGPD e successivo Dlgs n. 101/2018.

Si riporta una sintesi delle Linee Guida del Garante e, a seguire, un estratto della delibera ANAC n. 1074 del 21.11.2018.

***Linee guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati***

Le linee guida del Garante distinguono gli obblighi di pubblicazione in: obblighi di pubblicazione per finalità di trasparenza) e obblighi di pubblicazione per altre finalità.

| **Obblighi di pubblicazione per finalità di trasparenza** | **Obblighi di pubblicazione per altre finalità** |
|---|---|
| Sono quelli previsti dal Dlgs 33/2013 | Sono contenuti in altre disposizioni di settore (es. pubblicazioni matrimoniali, pubblicazioni all'albo pretorio, etc..). |
| Riguardano principalmente l´organizzazione e l´attività delle pubbliche amministrazioni. Ad esempio:<br>- dati relativi agli organi di indirizzo politico e di amministrazione e gestione;<br>- articolazione degli uffici, competenze e risorse a disposizione di ciascun ufficio;<br>- i nomi dei responsabili dei singoli uffici;<br>- illustrazione in forma semplificata dell´organizzazione dell´amministrazione (es. organigramma);<br>- elenco dei numeri di telefono e caselle di posta elettronica degli Uffici. | Riguardano la pubblicità legale di determinati atti amministrativi:<br>- obblighi di pubblicazioni ufficiali dello Stato;<br>- pubblicazioni di deliberazioni, ordinanze e determinazioni sull´albo pretorio online degli enti locali;<br>- pubblicazioni matrimoniali;<br>- pubblicazione degli atti concernenti il cambiamento del nome, etc… |
| | Non si applicano le specifiche previsioni del decreto trasparenza relative all´accesso civico, all´indicizzazione nei motori di ricerca, al riutilizzo, alla durata dell´obbligo di permanenza sul web di 5 anni e alla |

| | |
|---|---|
| | trasposizione in archivio. |

*In merito agli obblighi di pubblicazione per finalità di trasparenza, alle modalità di pubblicazione, indicizzazione e riutilizzo dei dati, Le Linee Guida hanno stabilito i seguenti principi.*

- Le pubbliche amministrazioni non possono pubblicare qualunque dato e informazione personale per finalità di trasparenza ma solo i dati per i quali la pubblicazione è ammessa da una specifica disposizione di legge o di regolamento.
- Dopo aver verificato la sussistenza dell´obbligo di pubblicazione dell´atto o del documento nel proprio sito web istituzionale, il soggetto pubblico deve limitarsi a includere negli atti da pubblicare solo quei dati personali realmente necessari e proporzionati alla finalità di trasparenza perseguita nel caso concreto. Se trattasi di dati sensibili (idonei a rivelare ad esempio l´origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, le opinioni politiche, l´adesione a partiti o sindacati, lo stato di salute e la vita sessuale) o relativi a procedimenti giudiziari, i dati possono essere trattati solo se indispensabili, ossia se la finalità di trasparenza non può essere conseguita con dati anonimi o dati personali di natura diversa.
- Prima di procedere alla pubblicazione sul proprio sito web la P.A. deve:
  - individuare se esiste un presupposto di legge o di regolamento che legittima la diffusione del documento o del dato personale;
  - verificare, caso per caso, se ricorrono i presupposti per l´oscuramento di determinate informazioni;
  - sottrarre all´indicizzazione (cioè alla reperibilità sulla rete da parte dei motori di ricerca) i dati sensibili e giudiziari, come ricordati al punto precedente.
- E' vietato diffondere dati personali idonei a rivelare lo stato di salute o informazioni da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l´esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici.
- E' vietato diffondere dati ulteriori rispetto a quelli per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, a meno che tali dati non vengano resi effettivamente anonimi e non vi sia più la possibilità di identificare gli interessati, nemmeno indirettamente e in un momento successivo.
- Per anonimizzare un documento non basta sostituire il nome e cognome con le iniziali dell´interessato ma occorre oscurare del tutto il nominativo e le altre informazioni riferite all´interessato che ne possono consentire l´identificazione anche a posteriori.
- Nella pubblicazione degli atti/dati è necessario rispettare il termine generale di mantenimento *online* delle informazioni pari a 5 anni. Le uniche eccezioni riguardano:
  - gli atti che producono ancora i loro effetti alla scadenza dei cinque anni (es. le informazioni riferite ai vertici e ai dirigenti della P.A., che vengono aggiornati e possono restare online oltre i cinque anni, fino alla scadenza del loro mandato);
  - i dati riguardanti i titolari di incarichi politici, i dirigenti, i consulenti e i collaboratori (che devono rimanere pubblicati per i 3 anni successivi alla scadenza dell´incarico);
  - i dati per i quali è previsto un termine diverso dalla normativa in materia di privacy.

  In ogni caso, una volta raggiunti gli scopi per i quali i dati personali sono stati resi pubblici, gli stessi devono essere oscurati anche prima del termine dei 5 anni.
- Con riferimento agli atti di concessione di benefici economici a determinate categorie di soggetti, non possono essere pubblicati: i dati identificativi dei soggetti beneficiari di importi inferiori a mille euro nell´anno solare; le informazioni idonee a rivelare lo stato di salute o la situazione di disagio economico-sociale degli interessati; i dati eccedenti o non pertinenti.
- Con riferimento alle pubblicazioni all´albo pretorio *online* degli enti locali:
  - la diffusione di dati personali nell´albo pretorio *on line* è lecita solo se prevista da una specifica norma di legge o di regolamento;
  - occorre applicare il principio di pertinenza e non eccedenza e prestare particolare attenzione ai dati sensibili e giudiziari (con la necessità di agire nel rispetto dei propri regolamenti e il divieto assoluto di pubblicare dati idonei a rivelare lo stato di salute);

- la diffusione dei dati personali è corretta entro i limiti temporali previsti dalla normativa di riferimento o, in mancanza di indicazioni, fino al raggiungimento dello scopo per il quale l´atto è stato adottato e i dati resi pubblici;
- occorre evitare l´indicizzazione nei motori di ricerca generalisti dei dati personali contenuti negli atti pubblicati nell´albo pretorio online.

- Per quanto riguarda il "riutilizzo" dei documenti pubblicati, il principio generale del libero riutilizzo dei documenti contenenti dati pubblici va bilanciato con i principi in materia di protezione dei dati personali, primo fra tutti quello di finalità. Il Garante ha ritenuto opportuno che i soggetti pubblici inseriscano nella sezione "Amministrazione trasparente" un alert generale con cui si informi il pubblico che i dati personali pubblicati sono «*riutilizzabili solo alle condizioni previste dalla normativa vigente sul riuso dei dati pubblici (…), in termini compatibili con gli scopi per i quali sono stati raccolti e registrati, e nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali*».
- L´obbligo di "indicizzare" i contenuti pubblicati tramite motori di ricerca per finalità di trasparenza riguarda i soli dati tassativamente individuati dalle disposizioni in materia di trasparenza, con esclusione quindi degli altri dati che si ha l´obbligo di pubblicare per altre finalità di pubblicità (es. pubblicazioni matrimoniali, pubblicazioni sull´albo pretorio degli enti locali). Sono, fra l´altro, espressamente sottratti all´indicizzazione i dati sensibili e giudiziari.

***Delibera ANAC n. 1074 del 21.11.2018 " Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione".***

In merito al rapporto tra obblighi di trasparenza amministrativa e tutela dei dati personali, è intervenuta anche l'ANAC con la deliberazione n. 1074 del 21.11.2018 precisando che il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è rimasto sostanzialmente inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento: "*L'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1»"* (cfr. delibera ANAC n. 1074/2018).
Proseguendo, nella su citata deliberazione dell'ANAC si legge:
"*Fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.*
*Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).*
*Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni*

*provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione**».** Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.*
*In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali".*

Particolare attenzione è dedicata dall'ANAC al rapporto tra il *Responsabile della prevenzione della corruzione* (RPC) ed il *Responsabile della Protezione Dati* (RPD), figura introdotta dal Regolamento (UE) 2016/679 (artt. 37-39) con specifici compiti di informazione, consulenza e sorveglianza in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD). L'ANAC ribadisce la funzione di supporto del RPD a favore dell'intera struttura amministrativa e, per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, anche del RPCT, sebbene naturalmente non possa sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni.

## 8 – TEMPI DI PUBBLICAZIONE E ARCHIVIAZIONE DEI DATI

I tempi di pubblicazione dei dati e dei documenti sono quelli indicati nell'allegato 1 alla delibera ANAC n. 1310/2016 , con i relativi tempi di aggiornamento.
Ogni dato e documento pubblicato deve riportare la data di aggiornamento, da cui calcolare la decorrenza dei termini di pubblicazione.
Decorso il periodo di pubblicazione obbligatoria indicato all'art. 8 del D.lgs. n. 33/2013 i dati dovranno essere eliminati dalla rispettiva sezione e inseriti in apposite sezioni di archivio, da realizzare all'interno della medesima sezione Amministrazione Trasparente.

## 9 - SISTEMA DI MONITORAGGIO DEGLI ADEMPIMENTI

Il controllo sulla qualità e sulla tempestività degli adempimenti è rimesso al Responsabile della trasparenza e al personale comunale da questi eventualmente delegato per specifiche attività di monitoraggio.
I Referenti per la trasparenza hanno il compito di controllare la regolarità dei flussi informativi dagli uffici preposti nonché la qualità dei dati oggetto di pubblicazione, segnalando eventuali problematiche al Responsabile della Trasparenza.
E' compito del Responsabile della Trasparenza verificare il rispetto dei flussi informativi e segnalare immediatamente al responsabile di settore l'eventuale ritardo o inadempienza, fermo restando le ulteriori azioni di controllo previste dalla normativa.
A cadenza annuale entro il 31.12 di ciascun anno, il Responsabile della Trasparenza:

a) riferisce con una relazione alla Giunta Comunale sullo stato di attuazione degli adempimenti previsti dalla normativa e dal presente *Programma*, nonché sulle criticità complessive della gestione della trasparenza. La relazione dovrà essere altresì illustrata a tutti i dipendenti comunali in un apposito incontro;
b) predispone report sulla rilevazione della qualità dei dati pubblicati attraverso il sistema "Bussola della Trasparenza" messo a disposizione dal Ministero della Funzione pubblica.

## 10 - CONTROLLI, RESPONSABILITÀ E SANZIONI

L'art. 9 del Dpr 16.4.2013, n. 62 individua tra gli obblighi cui è tenuto ciascun pubblico dipendente quello di assicurare "*l'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti in capo alle pubbliche amministrazioni secondo le disposizioni normative vigenti, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale".* La violazione di tale obbligo è punita disciplinarmente.
Il Responsabile della trasparenza ha il compito di vigilare sull'attuazione di tutti gli obblighi previsti dalla normativa, segnalando i casi di mancato o ritardato adempimento all'OIV/Nucleo di valutazione, all'organo di indirizzo politico nonché, nei casi più gravi, all'Autorità Anticorruzione (CIVIT) e all'ufficio di segreteria per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare.
L'inadempimento degli obblighi previsti dalla normativa costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine ed è,

comunque, valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili di servizio, dei rispettivi settori di competenza e dei singoli dipendenti comunali.
Il responsabile non risponde dell'inadempimento se dimostra, per iscritto, al Responsabile della trasparenza, che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.
L'OIV/Nucleo di valutazione attesta con apposita relazione entro il 31 dicembre di ogni anno l'effettivo assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza e integrità ai sensi dell'art. 14 del D.lgs. n. 150/2009, secondo le modalità stabilite dalla CIVIT.
Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal D.lgs. n. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse per la violazione della normativa sul trattamento dei dati personali o dalle normative sulla qualità dei dati pubblicati.

## L'ACCESSO CIVICO E L'ACCESSO CIVICO "GENERALIZZATO"

### 11- L'ACCESSO CIVICO

L'art. 5 del D.lgs n. 33/2013 ha introdotto l'istituto del cd "'accesso civico" che prevede l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di rendere noti i documenti, le informazioni o i dati, attribuendo, nel contempo, il diritto a "chiunque" di richiedere i medesimi e stabilendo che, in caso di omessa pubblicazione, l'istanza possa essere *rivolta "al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove …. abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto".*
L'accesso civico costituisce il rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge. Presupposti per l'esercizio dell'accesso civico è l'obbligo di pubblicazione dei dati/documenti oggetto di ostensione.
L'istanza di accesso civico "*identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti*", non necessita di motivazione, è gratuita, esente da bollo; può essere presentata all'Ufficio protocollo dell'Ente in forma cartacea ovvero con modalità telematiche secondo il modello pubblicato sul sito dell'Unione nella Sezione "Amministrazione trasparente- sottosezione "Altri dati – Accesso civico".
Nella sezione "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE" è indicato il nome del Responsabile della trasparenza al quale va presentata l'istanza di accesso civico, nonché il recapito telefonico e la casella di posta elettronica cui inoltrare la relativa istanza. Il Responsabile della trasparenza è individuato anche come titolare del potere sostitutivo ex art. 2, comma *9-bis*, della L. 241/90.

### 12 – L'ACCESSO GENERALIZZATO

L' art. 5, comma 2 del decreto trasparenza, come novellato dal Dlgs 97/2016 disciplina il cd accesso "generalizzato" che consente a *"chiunque …. di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis"*.
Il nuovo istituto si traduce in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.
La ratio è quella di "*favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico*" e la regola generale diventa quella della conoscibilità totale e generalizzata.
Tuttavia, la richiesta di accesso generalizzato deve identificare i documenti e i dati richiesti.
L'Ente deve consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dallo stesso, ma è escluso che - per rispondere alla richiesta di accesso - sia tenuto a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso, ovvero a rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato.
Pertanto, devono essere ritenute inammissibili le richieste formulate in modo vago, tali da non permettere all'amministrazione di identificare i documenti o le informazioni richieste. In questi casi, sarebbe opportuno chiedere di precisare l'oggetto della richiesta.
L'accesso generalizzato, dunque, è esercitabile:

- da “chiunque”, non essendo sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente;
- relativamente “*ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione*”, ossia per i quali non sussista uno specifico obbligo di pubblicazione;
- senza alcun obbligo di motivazione;
- con le sole eccezioni e limiti stabiliti dai commi 1 e 2 dell’art. 5 bis del Decreto.