



COMUNE DI CAPO D'ORLANDO
(Città Metropolitana)

(Ufficio del Responsabile Prevenzione corruzione e illegalità)

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE e ILLEGALITA' 2022-2024



A cura del Responsabile
Prevenzione corruzione e illegalità
(Dott.ssa Carmela Calì)

Introduzione

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, deputata alla definizione dei programmi e delle azioni a contrasto della corruzione, ha delineato, già dal 2012, il percorso condiviso da seguire per giungere ad una pianificazione consapevole, da parte di tutte le parti in causa e, negli anni a seguire, ha arricchito notevolmente gli *step* endoprocedimentali che conducono al traguardo finale della concreta acquisizione di consapevolezza, da parte degli attori principali che, spesso, si rendono responsabili di fatti corruttivi, per mera mancanza di conoscenza della materia.

Il Governo, da ultimo, ha contribuito al completamento del quadro normativo ed anche procedurale, con il D.L. 9 giugno 2021, n. 80, convertito nella Legge 6 agosto 2021, n. 113, con cui è stato introdotto il PIAO, il Piano Integrato di Attività e Organizzazione, il cui obiettivo è quello di accorpare i diversi strumenti di programmazione vigenti, per dare vita ad un solo Piano, operando una vera e propria *reductio ad unum*; si tratta, insomma, di una sorta di Documento Unico di programmazione, già in vigore per gli Enti Locali, che mira a snellire gli adempimenti, (non certo *prima facie*), secondo una visione organica e completa delle linee programmatiche della singola Pubblica Amministrazione, anche nella prospettiva attuale di realizzazione del PNRR.

Il PIAO dovrà dunque contenere:

- ä il Piano Degli Obiettivi;
- ä il Piano della Performance, in luogo del P.d.O;
- ä il Piano della Formazione, sin'ora allegato al CCDI annuale;
- ä il Piano del Fabbisogno del Personale;
- ä il Piano del Lavoro Agile;
- ä il Piano Anticorruzione

assicurando la qualità e la trasparenza nella produzione e nell'erogazione dei servizi a cittadini e imprese, semplificando e ridisegnando i processi della P.A.

Il PIAO, allora, andrà, via via a sostituire, accorpandoli:

- ä il PDO (Piano Dettagliato degli Obiettivi) e/o il PP (Piano della Performance), dovendo determinare gli obiettivi programmatici e strategici della performance, definendo la linea di congiunzione tra obiettivi individuali ed obiettivi dell'Ente;
- ä il POLA (Piano Organizzato del lavoro Agile) e il PF (Piano della Formazione), dovendo disegnare la strategia di gestione delle risorse umane e dello sviluppo organizzativo;
- ä il Piano Triennale del Fabbisogno del Personale, dovendo definire le procedure, le modalità e gli obiettivi del reclutamento di nuovo personale, e la valorizzazione del personale già dipendente;
- ä il Piano Anticorruzione, dovendo configurare come raggiungere la piena trasparenza e la piena partecipazione nelle attività di organizzazione.

Il PIAO si compone di quattro Sezioni, ovvero:

- ä la Scheda anagrafica dell'Amministrazione;
- ä il Valore pubblico, performance e anticorruzione, che include i risultati attesi, in termini di obiettivi generali e specifici;

- ä l'Organizzazione e il capitale umano, che regge il modello organizzativo adottato dall'Amministrazione;
- ä il Monitoraggio, che indica le forme ed i metodi di monitoraggio, insieme alle rilevazioni del grado di soddisfazioni degli utenti e dei responsabili.

Nel PIAO dovranno essere inclusi:

- ä l'elenco delle procedure da semplificare e rideterminare ogni anno, anche mediante il ricorso alla tecnologia e sulla base della consultazione degli utenti;
- ä la misurazione automatizzata dei tempi effettivi di completamento delle procedure;
- ä le modalità e le azioni finalizzate a realizzare la piena accessibilità alle amministrazioni, fisica e digitale, da parte dei cittadini ultrasessantacinquenni e dei cittadini con disabilità;
- ä le modalità e le azioni finalizzate al pieno rispetto della parità di genere, anche con riguardo alla composizione delle commissioni esaminatrici dei concorsi.

Il PIAO, che inizialmente era previsto in adozione entro il 31 gennaio 2022, per essere poi pubblicato ogni anno sul sito dell'Ente e inviato al Dipartimento della Funzione Pubblica, slitta al 31 luglio 2022, richiamando, in caso di mancata adozione, le sanzioni di cui all'art. 10, co. 5 del D.L. n. 150/2009, ovvero:

- ä il divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risulteranno responsabili dell'omissione del piano;
- ä il divieto di assumere e affidare incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati;
- ä una sanzione amministrativa che potrà andare da 1.000 a 10.000 euro, riferita alla mancata approvazione della Programmazione Anticorruzione.

Ogni forma di programmazione in materia di Anticorruzione, che poi si identifica e si formalizza nel Piano Nazionale Anticorruzione e che andrà a comporre il PIAO, prende connotazione effettiva, non soltanto attraverso quella che possiamo definire l'ispirazione, ma ormai attraverso la visione che proviene dalle esperienze sul tema, continuando a svilupparsi sulla conoscenza, sulla valutazione, sulla verifica, sull'indagine, sulle interlocuzioni e sulle interrogazioni che appartengono e si racchiudono nella generale azione dell'A.N.A.C., che è chiamata a determinare, forse, meglio, a predeterminare, lo strumento pianificatore che rappresenta, essenzialmente, e d'altronde in che modo altro potrebbe rivelarsi, l'Atto di Indirizzo per l'applicazione del complesso ed elaborato Sistema di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza.

In altri termini, dovendo e potendo oggi fare ancora riferimento al Piano Nazionale Anticorruzione, possiamo affermare che questo altro non è che lo strumento giuridico fondamentale che il legislatore ha individuato come idoneo a racchiudere, a contenere, a riassumere, coordinare ed a sviluppare l'azione di elaborazione e di configurazione di tutti i contenuti previsti dalla Normativa in materia, per poi inquadrarli in maniera sistematica, in tal modo servendo una forma di completezza della materia nel difficile ambito operativo-funzionale che già era stato disegnato con le Disposizioni del primo Piano Nazionale Anticorruzione e che, come rileva anche agli occhi dei non addetti ai lavori, si caratterizza per essere, come confermato, continuamente cangiante, e come tale parimenti sottoposto a proposte continue di riforma.

Quanto di cui innanzi è confermato dal fatto che dal 2013 al 2018 l'attività di pianificazione si manifesta in due Piani adottati e redatti di sana pianta (quello dell'A.N.A.C.-C.I.V.I.T. e quello dell'A.N.A.C. come soggetto attuale), ed in ben tre aggiornamenti, che regolarmente e gradualmente hanno ampliato il raggio d'azione dello stesso PNA e ne hanno esteso le competenze anche ad ambiti privatistici.

Il Sistema Anticorruzione si ispira e prende vita dalla Legge n. 190/2012, che, a dispetto di chi la considera una vera rivoluzione giuridica, poi immediatamente rafforzata dai provvedimenti legislativi che a questa hanno fatto seguito, si è rivelata una replica, sotto forma di legge del Parlamento, del Codice Rocco, declinata però in maniera più articolata e calibrata sul mondo della Pubblica amministrazione, della quale ha smascherato certe ricorrenti cattive prassi di *mala administration*.

Il Sistema Anticorruzione, almeno sulla carta, nasce già forte, sicuramente negli intendimenti, perché innalzato sulle fondamenta della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Corruzione (UNAC), adottata nella Città spagnola di Merida, di origini romane, altrimenti nota come la Roma spagnola, e non solo perché ricca di monumenti romani, ma anche perché incarna simbolicamente l'antico credo Tucididiano del: "*Corruptissima respublica, plurimae leges*".

Proprio in sede di Convenzione ONU, poi, vengono ratificati gli impegni assunti con la nostra Legge 3 agosto 2009, n. 116, delineandosi formalmente, in tal modo, un orientamento preciso volto a:

- ä rafforzare le prassi a presidio dell'integrità del pubblico funzionario e dell'agire amministrativo;
- ä introdurre un approccio che attribuisce rilievo alle conseguenze delle fattispecie penalistiche;
- ä promuovere determinate misure dirette ad evitare il manifestarsi di comportamenti corruttivi, anche a livello di sola esposizione al pericolo.

Il modello funzionale di Sistema Anticorruzione che viene espresso, allora, semplicemente si origina da necessarie pretese giuridiche che si riassumono nel configurare il Sistema così come ideato dalle norme, unitarie e nazionali, ma anche dall'opportunità di dare ed assicurare risposte chiare ed univoche alle sempre più incalzanti richieste di chiarimenti, sia sui comportamenti, che sugli atti, che pervengono dagli Operatori, non più solo della Pubblica Amministrazione, ma maggiormente da questi, e che non sono soltanto i Responsabili della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza (RPCT), ma che sono anche i Referenti, i Dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni, come, del resto, gli equiparati in ambito privatistico che sono oggi allo stesso modo, e nella stessa misura, sottoposti agli obblighi in materia.

Dall'insieme di queste istanze, che a volte esprimono, nella loro semplicità, l'analogo desiderio di interfacciarsi con qualcuno esperto del settore, proviene l'auspicio, forse la speranza, di ottenere un complesso di risposte analogo; risposte che poi devono costituire l'oggettività di un Sistema di Anticorruzione utile ed efficace, funzionale alle logiche ed alle esigenze normative, ma ugualmente in grado di poter incidere positivamente nelle dinamiche comportamentali, provvedimentali e relazionali di tutti i giorni. Come si evince, parliamo di un Sistema con caratteristiche del tutto sue, davvero peculiari, che vuole:

- ä un'azione puntuale di adeguamento e di aggiornamento condotta nell'ottica di un ragionamento altrettanto peculiare, in una prospettiva di continua rivisitazione delle discipline;
- ä un'azione solerte che deve avvenire in tempi rapidi, e che deve essere realizzata con una costanza applicativa assai determinata, oggettivamente riscontrabile e valutabile nell'arco temporale di un anno;
- ä un'azione scansionata nell'arco temporale annuale che poi è proprio quello previsto giuridicamente per l'aggiornamento dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, pur avendo una proiezione triennale che rappresenta la visione organica e futura del cammino che ogni singola

Amministrazione deve dimostrare di aver intrapreso.

Di conseguenza occorre riflettere sul fatto che si tratta di un Sistema che deve tendere inequivocabilmente ed essenzialmente alla sostanza, a quella sostanza dei suoi interventi che muovono dalla forza di un atto di legge, e che verso la legge devono portare ogni azione ed ogni comportamento, come gli atti che ogni azione ed ogni comportamento non fanno altro che presupporre.

Malgrado i buoni propositi, però, non possiamo sottacere il fatto oggettivo che il nostro Legislatore si conferma ancora volto a prediligere interventi normativi di forma, che come tali non proprio si combinano con la sostanza, che invece richiede, merita e pretende di essere valorizzata appositamente; e mai, come in questi casi, la sostanza è l'elemento distintivo e qualificativo prevalente, anzi, assoluto: diversamente vi è soltanto la vanificazione di ogni azione legislativa e normativa.

Appare utile citare, a titolo esemplificativo, il D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella Legge 11 agosto 2014, n. 114, una normativa strategica in tema di trasferimento completo delle competenze sulla Prevenzione della Corruzione, e sulla Trasparenza, dal Dipartimento della Funzione Pubblica all'A.N.A.C., competenze che qualcuno possibilista, magari detrattore della A.N.A.C., riteneva potessero fare ritorno nell'orbita del Dipartimento della Funzione Pubblica; ma appare ugualmente utile citare quella che è stata la vera, ma in realtà non più certa, novità che ha rappresentato la costituzione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione: ovvero, l'assunzione, da parte di questa, delle funzioni e delle competenze della soppressa Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici, che poi oggi costituiscono l'attività che assorbe le maggiori energie dell'A.N.A.C., semplicemente perché a questa è collegata una serie di entrate economiche.

La ragione di questo risiede nel fatto che il Sistema Anticorruzione si origina con il chiaro e sin troppo inequivocabile obiettivo di effettuare il controllo della spesa in generale, sia mediante la *spending review*, e sia mediante la correttezza amministrativa sugli appalti e sui contributi di taglio sociologico; questo non vuol dire che vengano disdegnati o, peggio, non tutelati gli obiettivi di moralità dei comportamenti; ma certamente non sono il primario obiettivo, o se lo sono, lo sono in quanto strumentali al vero obiettivo principe che è quello, appunto, della tutela dei soldi pubblici e della loro spendita.

Quanto appena accennato, se da un lato mette in luce che spesso le nostre norme non dicono quello che devono dire, dall'altro lato fa emergere costantemente la dimensione gattopardesca del modo italico di realizzare le riforme, e/o le sedicenti innovazioni.

È un dubbio più che legittimo, non ardito, ma sincero, che deve essere consentito in funzione del fatto che appare sempre più ricorrente cedere alla blandizia dell'esercizio di stile, più che ad un'incisiva azione di riforma che poi, nostro malgrado, richiede sempre, per la sua attuazione, tempi inenarrabili.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, nella progressiva definizione del Sistema, continuando ad amplificare, per valorizzarli, i concetti della Trasparenza, del Segnalatore (Dipendente o meno) di Illeciti (Whistleblowing), appena regolamentato dall'A.N.A.C., del Conflitto d'Interessi, del più penetrante dimensionamento delle quattro mega aeree di rischio, che poi oggi sarebbero più sei, in questa tornata di pianificazione si sofferma (non solo rafforzando i concetti di puntuale applicazione della normativa di prevenzione della corruzione e della trasparenza, ma anche agli organismi societari e agli enti di diritto privato, sia in controllo pubblico o partecipati da Pubbliche Amministrazioni) su aspetti aggiuntivi, di oggettiva importanza, che prima erano, comunque, stati considerati, ma che oggi, data l'evoluzione della materia, ricevono quasi quella che potremmo provocatoriamente definire una considerazione "dedicata", e quindi certamente più orientata al particolare, a qualche dettaglio che può fare la differenza.

Ciò sta a significare, inoltre, che il grado di sofisticazione raggiunto dalla Legge Italia-

na è talmente elevato, poiché: da un lato emana un insieme di norme che servono, si badi bene, a far rispettare altre norme, la maggior parte delle quali già ampiamente trattate, e magari ripetute in altre norme ancora; e dall'altro lato mira a far sì che tutti gli Strumenti giuridici e di pianificazione racchiusi nel Sistema Anticorruzione non rispondano a meri requisiti di forma, ma siano effettivamente in grado di incidere nei singoli Sottosistemi affinché le Misure di contrasto alla corruzione realizzino questo contrasto, e con queste condizioni possano raggiungere la meta, tanto agognata, quanto ancora molto sognata, dell'azione più incidente preordinata alla migliore legalità, in un rapporto di causa effetto che non richiederebbe spiegazioni e commenti, né indagini particolari.

È interessante richiamare quanto affermato, nell'anno 2019, in tema di adeguamento normativo, dove l'A.N.A.C., per ripetere le sue stesse parole, faceva, confermandolo poi nelle norme, un riferimento specifico *alle nuove sanzioni previste dall'art. 19, co. 5, lett. b) del D.L. n. 90/2014, convertito nella Legge n. 114/2014, in caso di mancata «adozione dei Piani di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento»*, rinviando, poi, al *«Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione per l'omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei Codici di comportamento» del 9 settembre 2014, pubblicato sul Sito web dell'Autorità, in cui sono identificate le fattispecie relative alla "omessa adozione" del PTPCT o dei Codici di comportamento.*

A tal riguardo occorre riflettere sul fatto che oggi sempre più spesso, il momento punitivo, conseguente alla mancata adozione dei Piani Triennali, appare talmente irrilevante da far dormire sonni tranquilli a chi trova più comodo correre il rischio, personale, di una sanzione di mille euro, rispetto al fastidio inenarrabile di redigere un Piano o qualcosa di simile e magari andare in contrapposizione con altri soggetti concorrenti e coinvolti nell'applicazione del PTPCT.

Sono da ritenere come omessa adozione:

- a) i Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, ed i singoli Codici di Comportamento semplicemente elencativi di adempimenti. In altre parole, l'approvazione di provvedimenti puramente ricognitivi di misure, in materia di anticorruzione, in materia di adempimento degli obblighi di pubblicità, ovvero in materia di Codice di Comportamento dell'Amministrazione;
- b) i Piani Fotocopia. In altri termini l'approvazione di provvedimenti il cui contenuto riproduca in modo integrale analoghi provvedimenti adottati da altre Amministrazioni, privi di misure specifiche introdotte in relazione alle esigenze dell'Amministrazione interessata;
- c) la mancata Previsione della Gestione del Rischio. In altri termini l'approvazione di un provvedimento privo di misure per la prevenzione del rischio nei settori più esposti e/o privo di misure concrete di attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui alla disciplina vigente;
- d) la mancata e/o inadeguata mappatura del rischio, operazione di insieme che implica una serie di attività e di procedimenti collegati di pari rilevanza ed incidenza.

Va messo in luce che il Piano Nazionale Anticorruzione rappresenta, oltre allo strumento pianificatore organico della materia, anche lo strumento operativo di base, entro cui inserire i Piani Triennali che sono, a loro volta, la pianificazione delle singole Amministrazioni.

L'optimum si conseguirebbe, nell'ottica della buona attuazione dei Piani, allorché

ogni Amministrazione, si autoesaminasse, partendo, non dalle responsabilità, ma dalla consapevolezza del proprio ruolo, all'interno di un sistema, che meglio può funzionare se ciascuno conosce il proprio ruolo a fondo.

Il Responsabile della
prevenzione della corruzione e della illegalità
(Dott.ssa Carmela Calì)

SOMMARIO

1. La Legge 6 novembre 2012, n. 190, ed il concetto di corruzione	12
2. La Riorganizzazione della Pubblica Amministrazione e le riforme introdotte	14
3. Approfondimenti del Piano Nazionale Anticorruzione 2019	16
4. Inquadramento del Contesto dell'Anticorruzione.....	18
5. Il Contesto Esterno all'Ente.....	19
6. Il Contesto Interno all'Ente	20
7. Mappatura sistematica dei processi delle aree a rischio confermate con il Piano Nazionale Anticorruzione 2019.....	23
8. Area acquisizione e progressione del Personale	29
<i>Misure di prevenzione per i concorsi pubblici</i>	29
9. Area affidamento di lavori, servizi e forniture	30
<i>Misure di prevenzione per la gestione degli appalti di lavori, servizi e forniture..</i>	30
<i>Misure di prevenzione per la gestione della procedura aperta (Bandi di gara)</i>	31
<i>Misure di prevenzione per l'affidamento degli appalti di servizi e forniture in economia</i>	31
<i>Misure di prevenzione per l'affidamento degli appalti di lavori.....</i>	32
10. Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	32
<i>Misure di prevenzione per i procedimenti amministrativi - Pubblicazione dei termini dei procedimenti e dei documenti che correlano l'Istanza di parte</i>	32
11. Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.....	33
<i>Misure di prevenzione per la concessione di contributi di natura socio-economica.</i>	33
<i>Misure di prevenzione per la concessione di contributi ed ausili finanziari a soggetti senza scopo di lucro.....</i>	34
<i>Misure di prevenzione in tema di affidamento a terzi di beni e proprietà comunale ..</i>	34
<i>Misure di prevenzione per i titoli abilitativi edilizi</i>	34
<i>Misure di prevenzione per le varianti di contratto</i>	35
12. Formazione.....	35
13. Il Codice di comportamento	36
14. Altre iniziative	36
15. Il <i>Whistleblower</i> : Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di	

segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54-bis, D.Lgs. n. 165/2001	36
<i>Le segnalazioni del Whistleblower</i>	39
<i>Azioni del regolamento sul Whistleblower</i>	41
16. La Rotazione: ordinaria e straordinaria	42
17. Il Lavoro Agile (<i>Smart Working</i>)	44
18. Il Piano organizzativo del lavoro agile	48
ARTICOLATO	
Art. 1 - Disposizioni generali.....	49
Art. 2 - Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza.....	50
Art. 3 - Finalità del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza.....	51
Art. 4 - Principi Strategici.....	51
Art. 5 - Principi Metodologici.....	52
Art. 6 - Principi Finalistici	53
Art. 7 - Figure Giuridiche Interne coinvolte	53
Art. 8 - Soggetti Giuridici collegati	53
Art. 9 - Organi di Indirizzo Politico ed Organi di Vertice amministrativo	54
Art. 10 - Obblighi degli Organi di Indirizzo	54
Art. 11 - Centralità del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza (RPCT)	54
Art. 12 - Obblighi del RPCT.....	56
Art. 13 - Le Competenze del RPCT	56
Art. 14 - Poteri del RPCT	57
Art. 15 - Atti del RPCT.....	58
Art. 16 - Responsabilità del RPCT	58
Art. 17 - Rilevanza dei Responsabili	59
Art. 18 - I compiti dei Responsabili e dei Dipendenti	59
Art. 19 - Il Concetto di Prevenzione della Corruzione per il Triennio 2022-2024	61
Art. 20 - Il Contesto giuridico e sostanziale della Legge 6 novembre 2012, n. 190	61
Art. 21 - Il Percorso di Adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza	63
Art. 22 - Finalità, Obiettivi e Struttura del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	64
Art. 23 - Finalità preventive del PTPCT	64
Art. 24 - La Mappatura dei Processi e le Misure previste.....	65
Art. 25 - La Gestione del Rischio di Corruzione	66
Art. 26 - Tabella di Valutazione del Rischio	67
Art. 27 - Misure di Trattamento del Rischio.....	68
Art. 28 - Monitoraggio	69
Art. 29 - Le Misure sull'Imparzialità soggettiva dei Funzionari pubblici	69
Art. 30 - La Rotazione	73
Art. 31 - La Formazione	73
Art. 32 - La Trasparenza e la Tutela dei Dati Personali	73
Art. 33 - Controllo a carattere sociale e Trasparenza.....	75
Art. 34 - Trasparenza e Integrità.....	77

Art. 35 - Organizzazione e Funzioni dell'Ente	80
Art. 36 - Strategie in tema di Trasparenza	80
Art. 37 - Le Azioni di promozione della partecipazione dei Soggetti interessati	81
Art. 38 - Processo di Attuazione della Trasparenza	81
Art. 39 - Il Potere di Ordine	86
Art. 40 - Obblighi di pubblicazione	87
Art. 41 - Trasparenza nell'uso delle Risorse pubbliche	87
Art. 42 - Pubblicazione del Bilancio	88
Art. 43 - Beni Immobili e Gestione del Patrimonio	88
Art. 44 - Dati sui Controlli sull'organizzazione e sull'Attività amministrativa	89
Art. 45 - Obblighi di Pubblicazione delle Prestazioni offerte e dei Servizi erogati	89
Art. 46 - Dati sui tempi di pagamento dell'Ente	89
Art. 47 - Pubblicazione dell'Ufficio del RUP	89
Art. 48 - Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture	89
Art. 49 - Dati sui processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche	90
Art. 50 - Attività di pianificazione e governo del territorio	90
Art. 51 - Accesso civico per mancata pubblicazione dei dati	91
Art. 52 - Definizioni di Accesso	91
Art. 53 - L'Accesso Documentale	92
Art. 54 - L'Accesso Civico	92
Art. 55 - L'Accesso Generalizzato	92
Art. 56 - Disciplina delle Modalità di Accesso	93
Art. 57 - Entrata in Vigore e Pubblicazione del Piano	94
CODICE DI COMPORTAMENTO INTEGRATIVO DEI DIPENDENTI PUBBLICI <i>(da allegare al Piano)</i>	95
ATTI LEGISLATIVI DI RIFERIMENTO	96
DELIBERAZIONI ANAC DI INTERESSE	98

Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza

1. La Legge 6 novembre 2012, n. 190 ed il concetto di corruzione

La Legge Anticorruzione, Legge 6 novembre 2012, n. 190, dispone che il Piano Nazionale Anticorruzione costituisce Atto di Indirizzo per le Pubbliche Amministrazioni ai fini dell'adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza.

Sulla base di questa affermazione, assai chiara ed evidente, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ritiene necessario precisare meglio il contenuto della nozione di *Corruzione* e della nozione di *Prevenzione della Corruzione*; nel mentre, l'art. 19, co. 15 del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, in tema di *Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari* (convertito nella Legge n. 114/2014), completando le ampie visioni della Legge Anticorruzione, trasferisce alla stessa Autorità Nazionale Anticorruzione le Funzioni del Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di Prevenzione della Corruzione, di cui all'art. 1 della suddetta Legge 6 novembre 2012, n. 190, che all'oggetto reca: *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione*.

Sia per la Convenzione ONU, che per le correlate Convenzioni internazionali predisposte da diverse 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*.

Questa definizione, che è tipica delle dinamiche di abuso del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, volto ad evitare comportamenti soggettivi di funzionari pubblici (intesi in senso molto ampio, fino a ricomprendere nella disciplina di contrasto anche la persona incaricata di pubblico servizio), delimita il fenomeno corruttivo in senso proprio.

Nell'ordinamento penale italiano, la corruzione non coincide con i soli reati più strettamente definiti come corruttivi (concussione, art. 317, corruzione impropria, art. 318, corruzione propria, art. 319, corruzione in atti giudiziari, art. 319-ter, induzione indebita a dare e promettere utilità, art. 319-quater), ma comprende anche altri reati relativi ad atti che la Legge definisce come *condotte di natura corruttiva*, e quindi ne amplia la portata.

L'Autorità, con la propria Delibera n. 215/2019, sia pure ai fini dell'applicazione della misura della rotazione straordinaria (di cui alla Parte III del PNA 2019, § 1.2. "*La rotazione straordinaria*"), ha considerato co-

me “*condotte di natura corruttiva*” tutte quelle indicate dall’art. 7 della Legge n. 69/2015, che aggiunge, ai reati prima indicati, quelli di cui agli artt. 319-bis, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353, 353-bis del Codice penale, arricchendo e completando il quadro generale delle fattispecie criminose.

Con questo ampliamento resta ulteriormente delimitata, ed allo stesso tempo diviene onnicomprensiva, la nozione di *corruzione*, sempre *consistente in: specifici comportamenti soggettivi di un pubblico funzionario, configuranti ipotesi di reato*.

I comportamenti di tipo corruttivo di pubblici funzionari possono verificarsi in ambiti diversi, e con riferimento a funzioni diverse; si può avere, pertanto:

- ä una corruzione relativa all’assunzione di decisioni politico-legislative;
- ä una corruzione relativa all’assunzione di atti amministrativi;
- ä una corruzione relativa all’assunzione di atti giudiziari.

Ciò non muta il carattere unitario del fenomeno corruttivo nella propria essenza e nella propria identità generale; in questo senso abituali espressioni come “corruzione politica” o “corruzione amministrativa” valgono più a precisare l’ambito nel quale il fenomeno si verifica, che non a individuare una diversa specie di corruzione.

Le Convenzioni internazionali citate promuovono, presso gli Stati che le firmano e ratificano, accanto a misure di rafforzamento dell’efficacia della repressione penale della corruzione, l’adozione di misure di carattere preventivo, individuate secondo il metodo della determinazione, in rapporto ai contenuti e ai procedimenti di ciascuna delle decisioni pubbliche più rilevanti assunte, del rischio del verificarsi dei fenomeni corruttivi, così come prima definiti.

Per essere efficace, la prevenzione della corruzione deve consistere in misure ad ampio spettro, che riducano, all’interno delle Amministrazioni, il rischio che i pubblici funzionari adottino atti di natura corruttiva (in senso proprio); queste misure, evidentemente, si sostanziano:

- ä tanto in azioni di carattere organizzativo (oggettivo);
- ä quanto in azioni di carattere comportamentale (soggettivo).

Le misure di tipo oggettivo sono volte a prevenire il rischio, incidendo sull’organizzazione e sul funzionamento delle Pubbliche Amministrazioni; tali misure preventive (tra cui, rotazione del personale, controlli, trasparenza, formazione) prescindono da considerazioni soggettive, quali la propensione dei funzionari (intesi in senso ampio come dipendenti pubblici e dipendenti a questi assimilabili) a compiere atti di natura corruttiva, e si preoccupano di preconstituire condizioni organizzative e di lavoro che rendano difficili comportamenti corruttivi.

Le misure a carattere soggettivo concorrono alla prevenzione della corruzione proponendosi di evitare una più vasta serie di comportamenti devianti, quali:

- ä il compimento dei reati di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice penale (reati contro la Pubblica Amministrazione), diversi da quelli aventi natura corruttiva;
- ä il compimento di altri reati di rilevante allarme sociale;
- ä l'adozione di comportamenti contrari a quelli propri di un funzionario pubblico previsti da norme amministrativo-disciplinari, anziché penali, fino all'assunzione di più che possibili decisioni di cattiva amministrazione, cioè di decisioni contrarie all'interesse pubblico perseguito dall'Amministrazione, in primo luogo sotto il profilo della imparzialità, ma anche sotto il profilo del buon andamento (funzionalità ed economicità).

Con la Legge n. 190/2012 è stata delineata una nozione ampia di “*prevenzione della corruzione*”, che comprende una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti corruttivi nelle Amministrazioni Pubbliche e nei privati.

L'Autorità ritiene opportuno precisare, pertanto, che con la Legge n. 190/2012, naturalmente, lungi dal considerare, come invece, ritiene sommamente la scrivente, la disciplina ivi contenuta, una replica delle disposizioni codicistiche penali, ma la si considera come una normativa che, per la prima volta, in modo organico, introduce misure che incidono in tutte quelle circostanze in cui si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali – riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione – che potrebbero essere prodromiche, ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.

L'art. 1, co. 36 della Legge n. 190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della Trasparenza, riconduce esplicitamente gli obblighi di pubblicazione, all'integrazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) che le Pubbliche Amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della “cattiva Amministrazione”, e non solo a fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.

Il collegamento tra le disposizioni della Legge n. 190/2012, e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, verso il contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai più recenti interventi del Legislatore sulla Legge n. 190/2012; in particolare, nell'art. 1, co. 8-bis, della Legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell'Organismo Indipendente di Valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i piani triennali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

2. La riorganizzazione della Pubblica Amministrazione e le riforme introdotte

Oggi il contrasto alla corruzione passa attraverso l'applicazione della normativa sulla Trasparenza e, più segnatamente, attraverso l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, che garantiscono l'erogazione dei Livelli Essenziali di Prestazione, di cui al c. 2, lett. m) dell'art. 117 Cost..

Anche la Legge di Riorganizzazione della Pubblica Amministrazione, Legge 7 agosto 2015, n. 124, concorre al completamento della normativa anti-corruzione;

La lotta alla corruzione viene oggi intesa al pari del diritto alla salute e del diritto alle prestazioni assistenziali; ciò fa sì che il Legislatore vi dedichi un'apposita considerazione che si esplica nel fatto che *il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente Legge, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97), in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni, nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dall'art. 1, co. 35 della Legge 6 novembre 2012, n. 190, nonché dei seguenti principi e criteri direttivi:*

- a) ridefinizione e precisazione dell'ambito soggettivo di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza;
- b) previsione di misure organizzative, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, anche ai fini della valutazione dei risultati, per la pubblicazione nel sito istituzionale dell'ente di appartenenza delle informazioni concernenti:
 - 1) le fasi dei procedimenti di aggiudicazione ed esecuzione degli appalti pubblici;
 - 2) il tempo medio dei pagamenti relativi agli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture;
 - 3) l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici, aggiornati periodicamente;
 - 4) le determinazioni dell'organismo di valutazione;
- c) riduzione e concentrazione degli oneri gravanti in capo alle Amministrazioni Pubbliche, ferme restando le previsioni in materia di verifica, controllo e sanzioni;
- d) precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano Nazionale Anticorruzione, dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e della relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, anche attraverso la modifica della relativa disciplina legislativa, peraltro ai fini della maggiore efficacia dei controlli in fase di attuazione, della differenziazione per settori e dimensioni, del coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance, nonché dell'individuazione dei principali rischi e dei relativi rimedi;

- e) conseguente ridefinizione dei ruoli, dei poteri e delle responsabilità dei soggetti interni che intervengono nei relativi processi;
- f) razionalizzazione e precisazione degli obblighi di pubblicazione nel sito istituzionale, ai fini di eliminare le duplicazioni e di consentire che tali obblighi siano assolti attraverso la pubblicità totale o parziale di banche dati detenute da Pubbliche Amministrazioni;
- g) definizione, in relazione alle esigenze connesse allo svolgimento dei compiti istituzionali e fatto salvo quanto previsto dall'art. 31 della Legge 3 agosto 2007, n. 124, e successive modificazioni, dei diritti dei membri del Parlamento inerenti all'accesso ai documenti amministrativi e alla verifica dell'applicazione delle norme sulla trasparenza amministrativa, nonché dei limiti derivanti dal segreto o dal divieto di divulgazione e dei casi di esclusione a tutela di interessi pubblici e privati;
- h) individuazione dei soggetti competenti all'irrogazione delle sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza;
- i) riconoscimento della libertà di informazione, fermi restando gli obblighi di pubblicazione, attraverso il diritto di accesso, anche per via telematica, di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ai dati e ai documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche;
- l) semplificazione delle procedure di iscrizione negli elenchi dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativi di infiltrazione mafiosa istituiti ai sensi dell'art. 1, co. 52 della Legge 6 novembre 2012, n. 190, e successive modificazioni, con modifiche della relativa disciplina, mediante l'unificazione o l'interconnessione delle banche dati delle amministrazioni centrali e periferiche competenti, e previsione di un sistema di monitoraggio semestrale, finalizzato all'aggiornamento degli elenchi costituiti presso le Prefetture - Uffici Territoriali del Governo;
- m) previsione di sanzioni a carico delle Amministrazioni che non ottemperano alle disposizioni normative in materia di accesso, di procedure di ricorso all'Autorità Nazionale Anticorruzione in materia di accesso civico e in materia di accesso ai sensi della presente lettera, nonché della tutela giurisdizionale ai sensi dell'art. 116 del Codice del Processo Amministrativo, di cui all'allegato 1 del D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104, e successive modificazioni.

Il Governo, nel rispetto della Delega ricevuta, ha regolarmente approvato tutti i Decreti Attuativi, e peraltro anche altri atti di Legge che integrano,

anche in minima parte, ma sempre regolarmente, il Sistema Anticorruzione, e nella cui orbita sono destinati a ruotare con la stessa regolarità; ma ancora continua ad adottare, qualche volta sparsi in differenti atti di legge, normative che incidono sulla Legge Anticorruzione e che a questa fanno riferimento.

Si concorda con l'A.N.AC., circa il fatto che gli adempimenti derivanti dalla normativa anticorruzione non devono essere percepiti come aggravio di procedimento o come introduzione di adempimenti e controlli formali, ma, al contrario, si devono intendere in un'ottica di ottimizzazione e maggiore razionalizzazione dell'organizzazione e dell'attività delle Amministrazioni per il perseguimento dei propri fini istituzionali, secondo i principi di imparzialità, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, rafforzando così la *governance* delle Amministrazioni, come dimostra il numero di enti interessati dai seguenti provvedimenti deliberativi di Anac:

- ä Piccoli Comuni - PNA 2016 di cui alla Delibera 3 agosto 2016, n. 831;
- ä Semplificazioni per i Piccoli Comuni - Aggiornamento PNA 2018, di cui alla Delibera A.N.A.C. 21 novembre 2018, n. 1074;
- ä Città Metropolitane - PNA 2016 di cui alla Delibera 3 agosto 2016, n. 831;
- ä Ordini e Collegi Professionali - PNA 2016 di cui alla Delibera 3 agosto 2016, n. 831;
- ä Istituzioni Scolastiche - PNA 2016 di cui alla Delibera 3 agosto 2016, n. 831;
- ä Autorità di Sistema Portuale – Aggiornamento PNA 2017 di cui alla Delibera 22 novembre 2017, n. 1208;
- ä Gestione dei Commissari straordinari nominati dal Governo – Aggiornamento PNA 2017 di cui alla Delibera 22 novembre 2017, n. 1208;
- ä Le Istituzioni universitarie – Aggiornamento PNA 2017 di cui alla Delibera 22 novembre 2017, n. 1208;
- ä i) Agenzie Fiscali – Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera 21 novembre 2018, n. 1074.

Per quanto riguarda gli approfondimenti su specifici settori di attività o materie, invece, abbiamo:

- ä Area di Rischio Contratti Pubblici – Aggiornamento PNA 2015 di cui alla Determinazione 28 ottobre 2015, n. 12;
- ä Sanità - Aggiornamento PNA 2015 di cui alla Determinazione 28 ottobre 2015, n. 12;
- ä Sanità - PNA 2016 di cui alla Delibera 3 agosto 2016, n. 831;

- ä Tutela e Valorizzazione dei Beni culturali - PNA 2016 di cui alla Delibera 3 agosto 2016, n. 831;
- ä Governo del Territorio - PNA 2016 di cui alla Delibera 3 agosto 2016, n. 831;
- ä Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione - Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera 21 novembre 2018, n. 1074;
- ä Gestione dei rifiuti - Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera 21 novembre 2018, n. 1074.

Nelle parti generali, le questioni affrontate hanno riguardato:

- ä la strategia di prevenzione della corruzione a livello nazionale e decentrato;
- ä il processo di gestione del rischio di corruzione;
- ä l'analisi del contesto (esterno ed interno);
- ä la mappatura dei processi;
- ä la valutazione del rischio;
- ä il trattamento del rischio;
- ä l'attività di monitoraggio;
- ä i soggetti tenuti all'adozione delle misure di prevenzione della corruzione, e della trasparenza;
- ä il PTPCT e gli atti di programmazione delle performance;
- ä i soggetti interni coinvolti nel processo di predisposizione e adozione del PTPCT;
- ä gli Organi di Indirizzo e i Vertici amministrativi;
- ä il RPCT: ruolo, poteri, requisiti soggettivi per la nomina e la permanenza in carica, revoca;
- ä gli OIV;
- ä azioni e misure di prevenzione;
- ä la trasparenza e la nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679);
- ä i Codici di comportamento;
- ä la rotazione ordinaria e straordinaria;
- ä il ruolo strategico della formazione;
- ä l'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi;
- ä lo svolgimento di incarichi d'ufficio-attività e incarichi extraistituzionali;
- ä Il c.d. pantouflage;

- ä la disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la Pubblica Amministrazione;
- ä la verifica della insussistenza di cause di inconferibilità;
- ä la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistle-blowing);
- ä la revisione dei processi di privatizzazione e esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici disciplina;
- ä i Patti di Integrità negli affidamenti;
- ä il Whistleblowing.

In relazione a quest'ultimo tema, con la Deliberazione 1 luglio 2020, n. 690, a corredo, ma forse meglio a completamento del vigente PNA, l'A.N.AC. ha approvato il nuovo Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54-bis, D.Lgs. n. 165/2001, introducendo una specifica disciplina in materia che era quantomai necessaria.

3. Inquadramento del contesto dell'anticorruzione

Il Sistema Anticorruzione ipotizza, ma potremmo anche dire che lo idealizza, un complesso processo di gestione del rischio che muove da fattori di analisi specifici, che devono oggettivamente contemplare il contesto generale, esterno ed interno all'Ente.

Nell'ambito del singolo contesto, tutelando la specifica disciplina delle varie Aree prevalenti di Rischio, di cui al Piano Nazionale Anticorruzione, unitamente e sulla base della Trasparenza, ogni Amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il profilo del rischio corruttivo probabile: e ciò non soltanto in relazione alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera, che costituisce, appunto, **il contesto esterno**, ma parimenti in relazione alla propria organizzazione che, invece, rappresenta il **contesto interno**.

Per cui, contesto esterno e contesto interno sono:

- ä i due lati della stessa medaglia;
- ä gli aspetti prevalenti e rilevanti in tema di rischio;
- ä i percorsi più ampi attraverso i quali passa la corretta e fedele analisi dell'esposizione al rischio da corruzione.

Nel nostro caso, la conduzione dell'analisi sta a significare che occorre:

- ä osservare attentamente;
- ä conoscere le ambientazioni in generale che determinano i contesti;
- ä studiare gli elementi e le componenti dei contesti;

- ä scomporre e ricomporre i contesti;
- ä combinare i contesti;
- ä individuare soluzioni utili a che i contesti possano essere enunciati e considerati in maniera opportuna ed efficace.

Il Sistema Anticorruzione, si fonda sul suo principale strumento di Pianificazione.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, è ritenuto, contemporaneamente, elemento e fase del Processo di Gestione del Rischio da Corruzione, alle quali, poi, si riconduce intimamente la fase relativa all'inquadramento del Contesto ampiamente inteso, che implica il contesto giuridico e sostanziale e che con questo coagisce.

L'inquadramento del contesto presuppone un'attività attraverso la quale è possibile far emergere ed astrarre le notizie ed i dati necessari alla comprensione del fatto che il rischio corruttivo possa normalmente e tranquillamente verificarsi all'interno dell'Amministrazione o dell'Ente in virtù delle molteplici specificità dell'ambiente; specificità che possono essere determinate e collegate alle Strutture territoriali, alle dinamiche sociali, economiche e culturali, ma anche alle caratteristiche organizzative interne.

Insomma, occorre un'analisi critica ed oggettiva che possa far emergere la definizione delle misure adeguate a contrastare i rischi corruttivi in sede di singolo Ente.

Per riassumere, allora, occorre un Piano di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, calibrato a misura dell'Ente in termini di conoscenza e di operatività, ma fondato su tutta la complessa serie di presupposti giuridici disegnati dalle Norme e dal PNA: in tal maniera è fortemente ed oggettivamente agevolata la contestualizzazione, nella fase di predisposizione, dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, e quindi, si prefigura un PTPCT caratterizzato da una ragionevole ed efficace operatività a livello di questo Ente e, di conseguenza, a livello generale.

4. Il contesto esterno all'ente

Il contesto esterno all'Ente ha un duplice obiettivo: da un lato, quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'Amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi; e, dall'altro, evidenziare come le suddette caratteristiche possano condizionare, e/o alterare, la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Si tratta di una fase preliminare indispensabile, se opportunamente realizzata, in quanto consente a ciascuna Amministrazione di definire la propria strategia di prevenzione del rischio corruttivo anche, e non solo, tenendo conto delle caratteristiche del territorio e dell'ambiente in cui opera.

In particolare, l'analisi del contesto esterno consiste nell'individuazione e descrizione delle caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio o del settore specifico di intervento (ad esempio, *cluster* o comparto) nonché delle relazioni esistenti con gli *stakeholders*, e di come queste ultime possano influire sull'attività dell'Amministrazione, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno.

In buona sostanza, la disamina delle principali dinamiche territoriali, o settoriali, e del catalogo delle influenze o pressioni di interessi esterni cui l'Amministrazione può essere sottoposta, costituisce un passaggio essenziale nel valutare se, e in che misura, il contesto, territoriale o settoriale, di riferimento incida sul rischio corruttivo e, conseguentemente, sull'elaborazione di una strategia di gestione del rischio adeguata e puntuale.

L'inquadramento del Contesto Esterno all'Ente richiede un'attività di individuazione, di selezione, di valutazione e di analisi delle caratteristiche ambientali in cui si trova ad agire l'Ente; tale fase, come obiettivo, pone in evidenza le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera:

- ä sia con riferimento alla serie di variabili, da quelle culturali a quelle criminologiche, da quelle sociali a quelle economiche, sino a quelle territoriali in generale, e che tutte possono favorire il verificarsi di fenomeni;
- ä sia con riferimento a tutti quei fattori legati al territorio di riferimento dell'Ente, e quindi, sia le relazioni quanto le possibili influenze esistenti con quelli che il PNA individua quali Portatori e Rappresentanti di interessi esterni.

Questo Ente, come sembra tristemente normale che sia, in linea con la difficile, quanto inimmaginabile, situazione nazionale, subisce una fase di arresto di sviluppo e di non progressione riconducibile, non solo alle alterazioni dei modelli occupazionali, dei modelli economici mondiali, nazionali e locali, ma anche collegata alla violenta ridefinizione dei modelli relazionali, specialmente in ambito digitale, e ai mutamenti sociali, in dimensione globale, conseguenti al modificarsi degli stili di vita, dei consumi, delle mobilità, degli orientamenti, delle preferenze e delle scelte individuali, ma pur sempre condizionate e, talvolta, pilotate.

Pur in presenza di tante situazioni di disagio socio-economico, l'Ente tende ad impattare in maniera convinta incidendo con previsioni altrettanto analoghe in materia di *welfare*, e con l'avvio di una serie di progettualità finalizzate alla diffusione del lavoro.

5. Il contesto interno all'ente

Il contesto interno all'Ente potrebbe rappresentare una fase più complessa, perché considera gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione per pro-

cessi che influenzano il grado di sensibilità della Struttura al rischio corruttivo.

Questa fase serve a far emergere:

- ä da un lato, il sistema delle responsabilità;
- ä 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.

È importante rappresentare sinteticamente l'articolazione organizzativa di questa Amministrazione, sia con riferimento alla struttura organizzativa centrale, che alle altre Strutture periferiche dislocate in altra sede fisica, evidenziando la dimensione organizzativa, anche in termini di Dotazione di personale per Macro Struttura.

La selezione delle informazioni e dei dati (come già evidenziato per l'analisi del contesto esterno) deve essere funzionale all'individuazione di elementi utili ad esaminare come le caratteristiche organizzative possano influenzare il profilo di rischio dell'Amministrazione, e non può consistere in una mera presentazione della struttura organizzativa.

Per quello che concerne le fonti interne, invece, l'Ente può fare ricorso:

- ä all'utilizzo di indagini rivolte agli Organo di Indirizzo ed ai Responsabili;
- ä alle segnalazioni pervenute mediante le denunce in modalità riservata, tramite il canale del whistleblowing, o con modalità analoghe;
- ä ai risultati conseguenti all'azione di monitoraggio del RPCT;
- ä alle informazioni raccolte nel corso di incontri e/o attività congiunte con altre Amministrazioni che operano nello stesso territorio o settore.

Insomma, potremmo dire che il contesto interno costituisce il vero, l'autentico punto di snodo della effettività dell'azione di contrasto alla corruzione, perché la collaborazione sentita, fattiva ed attiva, di coloro che compongono la Pubblica Amministrazione, e che ad essa sono legati da un rapporto stabile, a prescindere che sia onorario o impiegatizio, è la collaborazione dei veri attori del sistema, dei veri stakeholder, dei autentici conoscitori delle misure necessarie a prevenire fenomeni corruttivi.

Quindi, assume un peso specifico la Struttura organizzativa, in particolar modo la parte che contempla quella tecnica, che vive ed opera sulla base di processi dettati per leggi, per regolamenti e per atti di Amministrazione, e con l'obiettivo di raggiungere effettivamente obiettivi di pubblica utilità.

La funzionalità della singola Amministrazione Pubblica, nonché la pertinenza delle previsioni di funzionamento secondo, non solo i principi che sono previsti per Legge, ma anche, e se non maggiormente, secondo le condizioni

reali che coinvolgono la stessa singola Amministrazione Pubblica, è un requisito, tanto essenziale, quanto utile al perseguimento degli obiettivi.

Attraverso la Struttura organizzativa passa tutta l'attività amministrativa; tant'è vero che prevalentemente ai suoi componenti si destina il Sistema Anticorruzione, pur non lasciando esente alcuno dalle sue precise previsioni e dai gradi di coinvolgimento.

All'interno dell'Ente occorre prevedere una Strategia di Prevenzione che si deve realizzare conformemente all'insieme delle ormai molteplici prescrizioni introdotte dalla Legge n. 190/2012, dai Provvedimenti di Legge successivi, nonché dalle Direttive che il Piano Nazionale Anticorruzione, così come approvato dall'A.N.A.C. con Deliberazione 13 novembre 2019, n. 1064, che costituisce la guida ed il riferimento di sistema.

L'inquadramento del Contesto Interno all'Ente richiede un'attività che si rivolge ad aspetti propri dell'Ente, ovvero a quelli collegati all'organizzazione e alla gestione operativa, che possono costituire ottimo presupposto di influenza e di sensibilizzazione in negativo della Struttura interna verso il rischio di corruzione; ecco perché, non solo è richiesta un'attività di conoscenza, di valutazione e di analisi, ma è richiesta, in parallelo, anche la definizione di un Sistema di responsabilità capace di impattare il livello di complessità funzionale ed operativa dell'Ente.

Ed allora, devono emergere:

- ä *elementi soggettivi*: necessariamente le figure giuridiche coinvolte, definite nell'articolato, quali gli Organi di Indirizzo, ed i Responsabili delle Strutture, intesi in senso ampio, unitamente alla Struttura organizzativa;
- ä *elementi oggettivi*: i ruoli e le responsabilità, le politiche, gli obiettivi, le strategie, le risorse, le conoscenze, i sistemi e le tecnologie, la qualità e la quantità del Personale, la cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica, i sistemi e i flussi informativi, i processi decisionali (sia formali sia informali), le relazioni, interne ed esterne.

In altre parole, devono risaltare i profili caratterizzanti l'identità dell'Ente nella loro totalità, in modo che il contesto interno emergente sia il più pertinente possibile, e che quindi questo Piano Triennale possa esperire i propri effetti in maniera analoga e secondo l'indirizzo nazionale.

L'attività svolta dall'Ente, di conseguenza, deve essere oggetto di un'analisi che deve essere condotta e completata attraverso la Mappatura dei Processi, al fine di definire, nel particolare, Aree che, in funzione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Le aree individuate rispecchiano la molteplicità di servizi e procedimenti

AREA AMMINISTRATIVA

AREA ECONOMICO-FINANZIARIA

AREA SERVIZI SOCIALI

AREA PUBBLICA ISTRUZIONE TURISMO SPORT

AREA DEMOGRAFICA
AREA TECNICA LL.PP.
AREA TECNICA URBANISTICA
AREA VIGILANZA

Quelle a rischio sono tutte, in quanto tutte esposte al rischio, ma di fatto aree sensibili ve ne sono almeno quattro di esse come Economico finanziaria; servizi sociali, tecnica - LL.PP. e tecnica – Urbanistica.

La Mappatura del Rischio è rivolta prevalentemente alle Aree di rischio obbligatorie, così come afferma normativamente l'art. 1, co. 16 della Legge n. 190/2012, e così come identificate dal PNA che, regolarmente, nel corso delle elaborazioni, ha ricondotto i procedimenti collegati alle Aree corrispondenti.

È necessario, al fine di una più utile efficacia del presente Piano, ampliare il numero delle Aree a rischio, o meglio maggiormente elaborarle.

Pertanto, sono aggiunte materie che, pur potendo rientrare in generale nell'ambito delle quattro generali Aree a rischio, meritano apposita menzione, e possono essere identificabili quali Aree Generali, giusto per una differenziazione formale con le quattro Aree a Rischio.

Sono Aree Generali aggiuntive, ma allo stesso modo incidenti, quelle:

- ä *della Gestione delle Entrate, delle Spese e del Patrimonio;*
- ä *dei Controlli, delle Verifiche, delle Ispezioni e delle Sanzioni;*
- ä *degli Incarichi e delle Nomine;*
- ä *degli Affari Legali e del Contenzioso.*

Fare propri questi concetti, e mutuare il ragionamento e le parole del Piano Nazionale Anticorruzione, sta a significare che questo Ente vuole condividere ed affermare la stretta ed ineludibile valenza del Contesto interno al fine di ben applicare le norme anticorruzione; e quindi vuol dire che ritiene “... *che la ricostruzione accurata della cosiddetta mappa dei processi organizzativi è un esercizio conoscitivo importante non solo per l'identificazione dei possibili ambiti di vulnerabilità dell'Amministrazione rispetto alla corruzione, ma anche rispetto al miglioramento complessivo del funzionamento della macchina amministrativa*”.

Frequentemente, nei contesti organizzativi ove tale analisi è stata condotta al meglio, essa fa emergere duplicazioni, ridondanze e nicchie di inefficienza che offrono ambiti di miglioramento sotto i profili:

- ä della spesa (efficienza allocativa o finanziaria);
- ä della produttività (efficienza tecnica);
- ä della qualità dei servizi (dai processi ai procedimenti) e della *governance*”.

6. Mappatura sistematica dei processi delle aree a rischio confermate con il Piano Nazionale Anticorruzione

Le nuove Indicazioni del PNA, definiscono la Mappatura dei Processi come volta all'individuazione ed all'analisi dei processi organizzativi, con l'obiettivo finale di catalogare e conoscere l'intera attività amministrativa che si snoda, appunto, per processi, al cui interno prendono forma, esistono e si concludono i diversi procedimenti.

In considerazione del fatto che la Mappatura deve riguardare i processi, e non i singoli procedimenti amministrativi, per ragionevolezza organizzativa si deve precisare che più procedimenti omogenei tra loro possono certamente confluire in un unico processo.

Ed allora: che cos'è un Processo amministrativo?

Nel chiarire che stiamo parlando di una serie di atti e/o fatti posti in un vincolo di successione tra loro, con il termine processo possiamo definire quella *successione di attività in sequenza tra loro connesse che rendono all'esterno le risorse dell'Amministrazione fornendo un output*; quindi, parliamo di un insieme di azioni correlate, che assumono rilevanza esterna e che vengono esperite dalla Pubblica Amministrazione secondo le regole di comportamento specialmente previste, nonché nel rispetto puntuale delle leggi, ma meglio diciamo dell'ordinamento giuridico.

Il Piano Nazionale Anticorruzione supera le previsioni del PNA 2013, prevedendo tre fasi di Mappatura dei Processi:

- ä quella dell'Identificazione;
- ä quella della Descrizione;
- ä quella della Rappresentazione.

Le tre fasi di Mappatura dei Processi, poi, devono trovare riassunzione nel Principio di Gradualità che ne consente l'attuazione in questa sequenza:

- ä *identificazione*, collegata all'Elenco completo dei processi che riassumono tutta l'attività dell'ente;
- ä *descrizione*, cui segue la Scheda di descrizione, poi la Valutazione solo di alcuni processi, nonché quella di tutti i processi;
- ä *rappresentazione*, attraverso una Tabella o Diagramma dei processi, per poi valutare solo alcuni elementi descrittivi, nonché tutti gli elementi descrittivi.

Sempre con riferimento al PNA 2019, allegato 1, si legge il suggerimento volto a finalizzare l'analisi del livello di esposizione al rischio dei vari processi, prevedendo di optare per un *approccio di tipo valutativo* attraverso:

- ä l'individuazione di criteri di valutazione;
- ä la rilevazione di dati e di informazioni;
- ä la formulazione di un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

L'approccio di tipo valutativo differisce dall'*approccio tipo qualitativo*, per il quale l'esposizione al rischio è condotta sulla base di valutazioni motivate, ma espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi di specifici criteri: si tratta-

rebbe di valutazioni che, anche se sostenute da dati, in conclusione non dovrebbero essere rappresentate in termini numerici.

In poche parole, la differenza tra le due tipologie di approccio sta nel fatto che, nel caso dell'approccio valutativo si procede, mutuando un'espressione del Regolamento Europeo sul Trattamento dei Dati personali, alla configurazione di un sistema di mappatura dei processi *by design*, che significa che mira a prevenire e non a correggere, sin dalla configurazione del sistema, impiegando una corretta configurazione dei processi amministrativi; mentre, con l'approccio qualitativo, pur assicurando, almeno questo potremmo ragionevolmente supporre, un maggior coinvolgimento dei soggetti partecipanti, il rischio potrebbe essere quello di non avere modelli certi e predefiniti, e di conseguenza potrebbe realizzarsi una modalità di mappatura, per certi versi, artigianale, se non impropria, o magari senza una razionalità omogenea.

Ne consegue che, essendo le ultime indicazioni dell'A.N.A.C. abbastanza chiare, di fatto ci si trova ben oltre i precedenti riferimenti metodologici, comportanti una complessa ed impegnativa attività di analisi approfondita e mirata che presuppone:

- ä un'individuazione iniziale dei criteri di valutazione;
- ä una rilevazione dei dati;
- ä la formulazione di un giudizio per ogni processo "mappato".

Il Piano Nazionale Anticorruzione determina le Aree di Rischio comuni e obbligatorie, con l'abbinamento delle Aree ai Settori amministrativi e tecnici corrispondenti in sede locale, che possono essere integrate secondo le indicazioni e le necessità specifiche.

L'illustrazione tabellare delle *misure* di prevenzione è così distinta, ed in questo modo deve essere interpretata e praticata dall'Ente, anche con aggiunte necessarie che tali si dovessero rendere:

MAPPATURA SISTEMATICA DEI PROCESSI	
AREE DI RISCHIO	PROCESSI
Area: Acquisizione e Progressione del Personale	Reclutamento
	Progressioni di carriera
	Conferimento di incarichi di collaborazione
Area: Affidamento di Lavori, Servizi e Forniture	Definizione dell'oggetto dell'affidamento
	Individuazione, Nomina e Funzioni del RUP
	Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
	Requisiti di qualificazione

	Requisiti di aggiudicazione
	Valutazione delle offerte
	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
	Procedure negoziate
	Affidamenti diretti
	Revoca del bando
	Redazione del cronoprogramma
	Varianti in corso di esecuzione del contratto
	Subappalto ed Avvalimento
	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto
Area: Provvedimenti Ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario	Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse fattispecie similari, quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi a costruire)
	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia edilizia o commerciale)
	Provvedimenti di tipo concessorio (incluse fattispecie similari, quali: deleghe, ammissioni, certificazioni a vario titolo, cambi di residenza, rilascio carte d'identità)
Area: Provvedimenti Ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati

CATALOGO DEI RISCHI PER OGNI PROCESSO		
AREE DI RISCHIO	PROCESSI	RISCHI

Acquisizione e progressione del personale	Reclutamento	Previsione di requisiti di accesso “personalizzati” ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari.
		Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari.
		Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari e/o mancanza di procedura di trasparenza nella scelta e nomina dei Commissari
		Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari.
	Progressioni di carriera	Progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare alcuni dipendenti/candidati.
	Conferimento di incarichi di collaborazione	Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di Legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.

Affidamento di lavori, servizi e forniture	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	Restrizione del mercato nella definizione delle specifiche tecniche, attraverso l'indicazione nel disciplinare di prodotti che favoriscano una determinata impresa.
	Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	Elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto.
	Requisiti di qualificazione	Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione).
	Requisiti di aggiudicazione	Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa.
	Valutazione delle offerte	Mancato rispetto dei criteri indicati nel disciplinare di gara cui la commissione giudicatrice deve attenersi per decidere i punteggi da assegnare all'offerta, con particolare riferimento alla valutazione degli elaborati progettuali.
	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	Mancato rispetto dei criteri di individuazione e di verifica delle offerte anormalmente basse, anche sotto il profilo procedurale.
	Procedure negoziate	Utilizzo della procedura negoziata al di fuori dei casi previsti dalla Legge al fine di favorire un'impresa.

	Affidamenti diretti	Abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla Legge al fine di favorire un'impresa.
	Revoca del bando	Abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario.
	Redazione del cronoprogramma	Mancanza di sufficiente precisione nella pianificazione delle tempistiche di esecuzione dei lavori, che consenta all'impresa di non essere eccessivamente vincolata ad un'organizzazione precisa dell'avanzamento dell'opera, creando in tal modo i presupposti per la richiesta di eventuali extraguadagni da parte dello stesso esecutore.
		Pressioni dell'appaltatore sulla direzione dei lavori, affinché possa essere rimodulato il cronoprogramma in funzione dell'andamento reale della realizzazione dell'opera.
	Varianti in corso di esecuzione del contratto	Ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire <i>extra</i> guadagni.
	Subappalto ed Avvalimento	Accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso.

	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	Condizionamenti nelle decisioni assunte all'esito delle procedure di accordo bonario, derivabili dalla presenza della parte privata all'interno della commissione.
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi a costruire)	Abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (es. inserimento in cima ad una lista di attesa).
		Abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali).
	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia edilizia o commerciale)	Corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo e "corsie preferenziali" nella trattazione delle proprie pratiche.
		Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati.
	Provvedimenti di tipo concessorio (incluse figure simili quali: deleghe, ammissioni)	Corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo e "corsie preferenziali" nella trattazione delle proprie pratiche.
		Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati.

		Ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo (ad es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti).
Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	Riconoscimento indebito di indennità di disoccupazione a cittadini non in possesso dei requisiti di Legge al fine di agevolare determinati soggetti.
		Riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di somme dovute al fine di agevolare determinati soggetti.
		Uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a fondi comunitari.
		Rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti.

7. Area acquisizione e progressione del personale

Misure di prevenzione per i concorsi pubblici

Nell'intero procedimento concorsuale, in esso ricomprendendosi anche tutte le operazioni di gestione del concorso, senza alcuna eccezione, deve essere assicurata l'individuazione della Commissione di Concorso in una dimensione di assoluta trasparenza nella scelta dei Componenti, e parimenti nella predisposizione delle tracce da proporre per l'estrazione della prova scritta, nonché delle domande da somministrare alle prove orali.

Ai Componenti della Commissione, ed al Segretario verbalizzante, deve essere applicato rigorosamente il Principio della Rotazione.

Ad ogni concorso pubblico, a nulla rilevando il posto di riferimento (a tempo indeterminato o determinato, a tempo pieno o parziale), deve essere assicurata la massima pubblicità e la massima diffusione mediante le forme di conoscenza e pubblicità legali vigenti: tale pubblicità-

tà deve esser data anche attraverso la pubblicazione delle prove estratte, ma solo al termine delle prove.

Per la presentazione delle domande vale il termine temporale che non può mai essere inferiore a 30 giorni dalla data di pubblicazione del bando: ciò al fine di garantire tempi adeguati di pubblicizzazione, nonché il puntuale rispetto della normativa in tema di concorsi pubblici di cui al D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, e ss. mm. ii., recante norme sull'accesso agli impieghi nelle Pubbliche Amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzioni nei pubblici impieghi.

8. Area affidamento di lavori, servizi e forniture

Misure di prevenzione per la gestione degli appalti di lavori, servizi e forniture

Ogni forma di affidamento di lavori, servizi e forniture deve essere organicamente preceduta dalla Determinazione a Contrarre: questa deve riportare la tracciatura del percorso decisionale e di trasparenza, e deve essere adeguatamente motivata, secondo il D.Lgs. n. 50/2016, come modificato ed integrato dal D.Lgs. n. 56/2017, e ss.mm. e ii.

Prima di procedere alla pubblicazione degli Atti di gara, il Responsabile, o il RUP, deve adottare una specifica Determinazione di approvazione degli atti medesimi, che si possono riassumere nella Determina a contrarre.

A seguire, la regolare acquisizione del Codice di spesa: di questo deve esserne data formale ed espressa menzione in ogni atto della procedura di affidamento, indicandone gli estremi normativi e fisici.

Il modello contrattuale predefinito deve riportare al suo interno i riferimenti alla tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla Legge n. 136/2010, nonché il preciso rispetto del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, e delle Normative in tema di Antiriciclaggio.

Le buste delle offerte di gara, a prescindere dal criterio di aggiudicazione stabilito, devono essere aperte alla presenza di due Dipendenti, in qualità di Testimoni, che compongono il Seggio di Gara: e questo sino ad ulteriori definizioni dell'A.N.A.C. in materia.

Le offerte, sia quella tecnica che quella economica, debbono essere viste da tutti i Componenti della Commissione, al momento della loro apertura, e prima ancora di essere verificate e valutate: questa operazione risponde a criteri oggettivi di trasparenza.

Fatta eccezione per i casi in cui la Commissione debba procedere alla valutazione di elementi discrezionali, l'aggiudicazione avviene sempre in seduta pubblica: il luogo, la data e l'ora dell'inizio delle operazioni di apertura delle buste, che precedono l'aggiudicazione, sono

comunicati e diffusi tramite pubblicazione sul Sito istituzionale dell'Ente per darne formale notizia agli Operatori economici invitati e ad ogni altro controinteressato.

Per quanto concerne le procedure aperte e ristrette, nella Determinazione di aggiudicazione deve essere dato atto dell'avvenuta pubblicazione della procedura medesima secondo quanto previsto dal D.Lgs. n. 50/2016, così come modificato ed integrato dal D.Lgs. n. 56/2017, e ss.mm. e ii.; inoltre, si devono elencare tutte le pubblicazioni effettuate ai sensi del D.Lgs. n. 50/2016, così come modificato ed integrato dal D.Lgs. n. 56/2017, sia che si tratti di procedura comunitaria, e sia che si tratti di procedura intracomunitaria; comunque, nella Determinazione di aggiudicazione si deve riportare il percorso amministrativo seguito, nella sua specificità e complessità, che ha preceduto l'affidamento, peraltro attestandone la legittimità, nonché il percorso decisionale che traduca all'esterno il perché quelle decisioni sono state assunte, e perché siano state assunte in quella maniera. e con quelle risultanze.

All'affidamento di un appalto di lavori, servizi e forniture devono precedere ed essere posti in essere i controlli di cui all'art. 80 del D.Lgs. n. 50/2016, così come modificato ed integrato dal D.Lgs. n. 56/2017, e ss.mm. e ii..

A far data dal 1° luglio 2013, secondo le indicazioni fornite dall'A.N.AC., in attuazione dell'art. 213, co. 8 del D.Lgs. n. 50/2016, così come modificato ed integrato dal D.Lgs. n. 56/2017, e ss.mm. e ii., la documentazione comprovante il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario, per la partecipazione alle procedure disciplinate dal Codice degli Appalti, viene acquisita presso la Banca Dati Nazionale dei Contratti pubblici, istituita presso l'Autorità Nazionale Anticorruzione: nell'atto che chiude il procedimento di aggiudicazione si deve attestare l'avvenuta verifica in fase di controllo.

I documenti che attestano il possesso dei requisiti richiesti devono essere catalogati e conservati nel fascicolo del procedimento per l'eventuale esperimento di controlli, sia interni che esterni.

Misure di prevenzione per la gestione della procedura aperta (bandi di gara)

L'elaborazione dei Bandi di Gara può essere il frutto di accordi corruttivi.

La previsione di alcuni requisiti, piuttosto che altri, può consentire, oppure, al contrario, precludere la partecipazione alle gare a determinate imprese anziché ad altre.

Si parla di Bandi a profilo, modellati sulle qualità specifiche di un determinato concorrente, con la previsione di requisiti talmente stringenti da limitare, e/o definire, in anticipo gli stessi potenziali concorrenti, di conseguenza annullando la valenza stessa della gara: anzi, minandone il significato, e di conseguenza il valore giuridico a questa ricondotto.

L'elaborazione di un Bando di questo tipo può occultare un patto di natura collusiva tra l'Ente appaltante, nella persona del Soggetto responsabile, e l'Imprenditore interessato all'appalto; e quindi, una specifica violazione della libera concorrenza oltre che, ovviamente, la commissione di un'evidente fattispecie criminosa.

Pertanto, i Bandi di Gara devono contenere e prevedere tutti gli elementi che concorrono a garantire la corretta e migliore esecuzione della prestazione, sia sotto il profilo finanziario, che sotto il profilo tecnico, in applicazione dell'art. 83 del D.Lgs. n. 50/2016, così come modificato ed integrato dal D.Lgs. n. 56/2017, e ss.mm. e ii., e della Determinazione 16 ottobre 2012, n. 4 dell'A.V.C.P., ora A.N.A.C.

Misure di prevenzione per l'affidamento degli appalti di servizi e forniture in economia

La Procedura negoziata, che in quanto tale si presta più delle altre a situazioni di corruzione, non è stata oggetto di una peculiare definizione formale in sede procedimentale amministrativa, tanto da poter far proprie le caratteristiche dinamiche legate alla *trattativa* che può avvenire tra soggetti privati; di conseguenza, è maggiore il rischio di esposizione ad episodi corruttivi, potenzialmente determinabili dall'alto grado di discrezionalità impiegabile.

L'Appalto in economia, allora, deve essere sempre preceduto dalla Determinazione a contrarre, provvedimento che deve contenere precisamente:

- ä le motivazioni della scelta;
- ä l'oggetto ricompreso nell'elenco di quelli che si possono affidare in economia;
- ä il valore ricompreso nella soglia di valore degli affidamenti in economia;
- ä l'Operatore economico, non invitato ad una procedura analoga da almeno sei mesi.

In relazione a quest'ultimo punto, è fatto divieto di invitare ad una procedura il medesimo soggetto se non sono intercorsi almeno sei mesi dalla data di aggiudicazione definitiva; pertanto, sempre nella Determinazione a Contrarre, si deve attestare che è stato rispettato il Principio di Rotazione, così come appena espresso.

Misure di prevenzione per l'affidamento degli appalti di lavori

Uguualmente, in questo caso, un Operatore economico invitato ad una procedura non può essere invitato, per almeno sei mesi, dalla data di aggiudicazione definitiva ad altra procedura analoga: nella Determinazione a contrarre si deve attestare che è stato rispettato il Principio di Rotazione così come appena espresso.

9. Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Misure di prevenzione per i procedimenti amministrativi - Pubblicazione dei termini dei procedimenti e dei documenti che corredano l'Istanza di parte

A pena di divieto di liquidazione dell'Indennità di risultato a favore del Responsabile, e procedente, sussistono:

- ä l'obbligo di definire i tempi dei procedimenti dell'Area di competenza, nonché della loro pubblicazione sul Sito dell'Ente;
- ä l'obbligo di pubblicare sul Sito dell'Ente, l'elenco degli atti e documenti che l'Istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza e dei termini entro cui il provvedimento sarà emanato; l'art. 6, co. 2, lett. b) del D.L. n. 70/2011, convertito nella Legge n. 106/2011, dispone che allo scopo di rendere effettivamente trasparente l'azione amministrativa, e di ridurre gli oneri informativi gravanti su cittadini e imprese, le Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, così come modificato ed integrato dal D.Lgs. n. 75/2017, pubblicano sui propri Siti istituzionali, per ciascun procedimento amministrativo ad istanza di parte rientrante nelle proprie competenze, l'elenco degli atti e documenti che l'Istante ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza: secondo la norma, in caso di mancato adempimento di quanto previsto, l'Ente procedente non può respingere l'istanza affermando la mancata produzione di un atto o documento, e deve invitare l'istante a regolarizzare la documentazione in un termine congruo. Il provvedimento di diniego non preceduto dall'invito di cui al periodo precedente, è nullo. Il mancato adempimento è altresì valutato ai fini della attribuzione della retribuzione di risultato ai Responsabili.

In relazione ai Provvedimenti che terminano con il silenzio assenso, ove questo istituto sia applicabile, il Dirigente deve, in ogni caso, indicare nella tipologia del procedimento rispetto al quale si applica l'istituto in parola, i termini e l'applicazione dell'art. 20 della Legge n. 241/1990, in modo tale che il Privato abbia contezza del fatto che quel determinato procedimento non si conclude attraverso l'adozione di un provvedimento espresso, ma attraverso l'Istituto giuridico del silenzio positivamente tipizzato che equivale, giuridicamente, all'adozione dell'atto espresso.

È da ricordare che l'art. 2 della Legge n. 241/1990, al co. 9-bis, prevede che l'Ente individua il Soggetto cui attribuire il Potere sostitutivo, in caso di inerzia, nell'adozione dei provvedimenti: tale Soggetto è il Segretario Generale.

Sul Sito istituzionale dell'Amministrazione è pubblicata, in relazione ad ogni procedimento, l'indicazione del Soggetto a cui è attribuito il Potere Sostitutivo, e a cui l'interessato può rivolgersi ai sensi e per gli effetti dell'art. 2, co. 9-ter della Legge n. 241/1990.

Il Titolare del Potere Sostitutivo, in caso di ritardo, valuta se la condotta del soggetto inadempiente integra i presupposti per l'avvio del procedimento disciplinare, secondo le specifiche disposizioni ordinarie: decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento, o quello superiore di cui all'art. 2, co. 7 della Legge n. 241/1990, il privato può rivolgersi al Responsabile di cui al co. 9-bis della richiamata Legge perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le Strutture competenti o con la nomina di un Commissario.

Inoltre, occorre che siano tenute assolutamente presenti, per garantirne l'applicazione, le previsioni di cui all'art. 2 della Legge 7 agosto 1990, n. 241, in tema di Conclusione del procedimento amministrativo, così sostituito dall'art. 7, co. 1 della Legge n. 69/2009, e modificato dall'art. 1, co. 38 della Legge n. 190/2012, che afferma espressamente: *Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad un'istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le Pubbliche Amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso. Se ravvisano la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza della domanda, le Pubbliche Amministrazioni concludono il procedimento con un provvedimento espresso redatto in forma semplificata, la cui motivazione può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo.*

10. Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Misure di prevenzione per la concessione di contributi di natura socio-economica

Nessun contributo di natura socio-economica può venire erogato in assenza della preventiva determinazione dei criteri oggettivi: sono nulli i provvedimenti comunali, anche regolamentari, dell'Ente che dicano diversamente.

Esiste, tuttavia, una facoltà di derogare a quanto innanzi: essa è conseguente alla necessità di abbinare al contributo economico un progetto individuale predisposto dal Servizio sociale, il quale deve, sempre e comunque, enunciare specificamente le motivazioni che portano a collegare al progetto una determinata somma di denaro, nonché le ragioni che ne giustificano il correlato importo economico in funzione del progetto medesimo.

Per quanto attiene ai contributi associati al progetto individuale predisposto dal Servizio sociale di base, deve essere redatto un referto separato al quale allegare le relazioni del Servizio sociale di base, contenenti le motivazioni che hanno portato ad associare al progetto una determinata somma di denaro, e le ragioni che ne hanno giustificato il correlativo importo economico in funzione del progetto (processo decisionale).

Misure di prevenzione per la concessione di contributi ed ausili finanziari a soggetti senza scopo di lucro

Nessun contributo ad Enti associativi senza scopo di lucro può essere erogato senza la previa determinazione dei criteri oggettivi sulla cui base riconoscere il beneficio medesimo: sono nulli i provvedimenti comunali, anche regolamentari, dell'Ente che prevedano diversamente in quanto preclusivi della trasparenza e della concorsualità.

Misure di prevenzione in tema di affidamento a terzi di beni di proprietà comunale

Anche il procedimento attivato al fine dell'affidamento a terzi, e per il loro beneficio, del godimento di beni dell'Ente, è condizionato alla procedura ad evidenza pubblica che deve necessariamente collocare, a base della scelta del contraente, il maggior valore economico offerto in sede di aggiudicazione.

Occorre, a tal fine, che la procedura di affidamento pubblico sia oggetto di opportuna diffusione attraverso il Sito Web istituzionale dell'Ente.

Occorre, inoltre, stabilire che il termine di presentazione delle offerte non può mai essere inferiore a 30 giorni dalla data di pubblicazione sul Sito istituzionale dell'Ente.

Misure di prevenzione per i titoli abilitativi edilizi

Il rilascio di Titoli abilitativi edilizi richiede, in via tendenzialmente esclusiva, competenze del Responsabile, cui è attribuita la funzione; per cui, è di questo Soggetto ogni fase relativa alla gestione amministrativa che ricade nella competenza esclusiva: nei suoi riguardi non possono essere esercitate, in modo assoluto, forme, sia dirette che indirette, di pressione.

È fatto obbligo assoluto al Responsabile, ed al RUP, di tracciare chiaramente, in ogni Titolo abilitativo edilizio, trattandosi di attività di natura vincolata, il percorso normativo e quello decisionale che supportano e giustificano il provvedimento, enunciando la disciplina applicata.

Analoghe previsioni sono da applicarsi nei casi di Attività sostitutiva dei Privati, nei termini che la Legge prevede in relazione alle verifiche che devono essere esperite d'ufficio.

Misure di prevenzione per le varianti di contratto

Un elevato rischio di corruzione è da ritenere sussistente per le Varianti di contratto, e ciò in considerazione del fatto che il Responsabile, e/o il Direttore dei Lavori, possono certificare che una variante sia necessaria senza che la stessa presenti ragioni verificabili concretamente: l'indice di rischio è rappresentato, evidentemente, dalla diretta proporzionalità tra l'aggravio di spesa per l'Amministrazione, ed il costo dello scambio celato all'interno della variante fraudolenta.

Di conseguenza, risulta oggettivamente necessario che le varianti siano adeguatamente motivate, e che ad esse sia allegata una relazione tecnica del Responsabile Unico del Procedimento che disegni puntualmente le ragioni poste a fondamento della variante stessa, indicando la categoria della variante ammessa dall'art. 106 del D.Lgs. n. 50/2016, così come modificato ed integrato dal D.Lgs. n. 56/2017, e ss.mm. e ii., e la ragione tecnica della variante; inoltre, il Responsabile Unico del Procedimento, sulla base di quanto disposto dall'art. 106, co. 9 del D.Lgs. n. 50/2016, così come modificato ed integrato dal D.Lgs. n. 56/2017, e ss.mm. e ii., deve attestare che nessuna responsabilità grava sul Progettista, fatta salva ogni prova contraria.

In tutti quei casi ammessi dalla Legge, ed in cui la progettazione appartiene alla competenza del Responsabile Unico del Procedimento, compete al Responsabile dell'Area adottare la certificazione: nel caso in cui RUP e Responsabile siano coincidenti, la certificazione compete

ad altro Responsabile tecnico, alla cui nomina procede il Segretario Generale, nella veste di RPCT, dopo aver verificato la sussistenza delle condizioni impeditive, previa richiesta.

Nei casi in cui la percentuale della Variante superi la metà del quinto dell'importo originario del contratto, la stessa deve essere comunicata tempestivamente e, comunque, non oltre cinque giorni dalla sua adozione, all'A.N.A.C., nonché al Prefetto, dandone comunicazione contestuale anche al RPCT.

11. La formazione

Il RPCT promuove e realizza azioni formative obbligatorie e mirate a beneficio dei Responsabili di Area, dei Responsabili di Procedimento, ma anche di tutto il Personale, in tema di Anticorruzione: l'Area Risorse Umane provvede all'esecuzione della Formazione nel rispetto delle Disposizioni dello stesso RPCT.

12. Il Codice di comportamento

Il Codice di Comportamento, regolarmente approvato, di cui avanti, è parte integrante e sostanziale del PTPCT, ed è formato alle Linee Guida A.N.A.C. di cui alla Delibera 19 febbraio 2020, n. 177.

13. Altre iniziative

Ai fini del perseguimento della Prevenzione della Corruzione, rilevano:

- ä l'oggettiva importanza dell'indicazione dei Criteri di Rotazione del Personale;
- ä l'adozione di misure per la Tutela dei Segnalatori (Whistle-blower) (la cui normativa specifica è stata appena formalizzata con la Legge n. 179/2017, con la Direttiva dell'Unione Europea 23 ottobre 2019, n. 1937 e con il Regolamento A.N.A.C. di cui alla Deliberazione n. 690/2020);
- ä l'individuazione dei Referenti e Collaboratori di Area per l'Anticorruzione;
- ä la Trasparenza che, in particolare, di seguito, viene presa in esame in sede disciplinare.

Il RPCT, entro il 31 dicembre di ogni anno, o comunque entro altra data indicata dall'A.N.A.C., redige una Relazione annuale sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nel PTPCT e sulle eventuali sanzioni applicate: la Relazione deve essere pubblicata sul Sito istituzionale dell'Ente e vestita secondo il Modello ANAC.

14. Il Whistleblower: Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54-bis D.Lgs. n. 165/2001

La Legge 30 novembre 2017, n. 179, recante Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato, apporta alcune novità in tema di tutela del Segnalatore di Illeciti (Whistleblower), ed ancor di più recente, l'Unione Europea, con la Direttiva 23 ottobre 2019, n. 1937, sulla protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto europeo, prevede una tutela più ampia di quella attualmente prevista.

Il pubblico Dipendente che, nell'interesse dell'integrità della Pubblica Amministrazione, segnala al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, ovvero all'Autorità Nazionale Anticorruzione, o denuncia all'Autorità Giudiziaria ordinaria, o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione.

L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'A.N.A.C. dall'interessato, o dalle Organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'Amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

L'A.N.A.C. informa il Dipartimento della Funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, o gli altri Organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

L'attuale disciplina, differenziandosi dalla precedente, prevede che, nell'ambito della Amministrazione di appartenenza, il Dipendente segnali possibili illeciti non più al superiore gerarchico, ma al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, ovvero alle Istituzioni testé indicate.

Pertanto la segnalazione eventualmente ricevuta da un Responsabile, e/o da un funzionario, come pure dall'ufficio del protocollo, deve essere tempestivamente inoltrata, a cura del ricevente e nel rispetto delle garanzie di riservatezza, al RPCT al quale ne è rimessa la protocollazione riservata.

Al Whistleblower, quindi, devono essere assicurate precise garanzie e le tutele di riservatezza e di anonimato.

Il tema del Whistleblowing, oggettivamente con qualche ritardo, attualmente si distingue per l'attenzione che, non solo il Legislatore, ma naturalmente l'Autorità Nazionale Anticorruzione, sia attraverso il Piano Nazionale, che attraverso l'ultimo provvedimento regolatore della materia, gli stanno doverosamente riconoscendo ed attribuendo.

Con la Deliberazione 1 luglio 2020, n. 690, infatti, l'A.N.A.C. ha proceduto ad adottare il *Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001*, reso pubblico nella Gazzetta Ufficiale n. 205, del 18 agosto 2020, ed entrato in vigore il 3 settembre 2020.

Questo Regolamento, alla luce della tempistica seguita, sarà applicabile soltanto ai procedimenti sanzionatori avviati successivamente alla suddetta data del 3 settembre 2020, e quindi, come deriva dall'articolato, varrà solo per quei procedimenti che vedono origine solo a muovere da questa data.

Che un Regolamento dedicato dovesse essere approvato, non solo era nel programma dell'Autorità, ma era maggiormente diventata una necessità, conseguente, non soltanto alle previsioni normative della Legge 30 novembre 2017, n. 179 (Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato), ma anche alle stesse disposizioni dell'ultimo Piano Nazionale Anticorruzione, quello del 2019, che aveva focalizzato fermamente l'importanza della Segnalazione di illecito, e quindi del Segnalatore di illecito, nell'ambito del meccanismo complessivo di funzionamento e di attivazione del Sistema anticorruzione che, bisogna dirlo, ancora fatica a decollare nella maniera più utile e nell'ottica che il Sistema medesimo, e quindi l'Autorità Anticorruzione intende porre in essere.

Ed infatti, non è pleonastico ricordarlo, il Sistema anticorruzione si costruisce su alcuni principi morali che si nutrono del coinvolgimento, non solo degli Operatori della Pubblica Amministrazione, questa ormai intesa nell'accezione universale di Collettività di Dipendenti, sia pubblici, che privati, ma anche estendendosi a chiunque riscontri, noti, sospetti o tema l'effettuazione di un illecito a base corruttiva; principi che si nutrono di nuove forme di pensiero e di relazione all'interno dei singoli contesti funzionali e d'ufficio, che solo mediante l'azione attiva di chi partecipa questi contesti può trovare reale soddisfazione, quella soddisfazione che necessita della coscienza civile del rispetto degli altri, del bene pubblico e del bene privato, e della giusta attenzione che in questo senso occorre dare.

In altri termini, e per essere questa la stessa intima ratio del Sistema anticorruzione: se non si interessano, coinvolgendoli, gli Operatori, il Sistema stesso è destinato a fallire; e del resto, se così non fosse, il Legislatore, e non solo quello italiano, con la Legge Anticorruzione non avrebbe fatto altro che aggiungere un'altra Istituzione a contrastare fenomeni negativi per i quali

già vi sono le giuste Istituzioni, ma che, pur essendo capaci ed operative, non possono essere in grado di poter assicurare la corretta forma di contrasto.

Questo significa che quando si parla di Anticorruzione si sta parlando di un Sistema amministrativo, e non penale, che deve e che vuole contrastare il fenomeno dall'interno, in una dimensione assolutamente preventiva, e certamente non repressiva come è esattamente quella delle Procure della Repubblica, la cui attività non è sostituibile o doppiabile, e la cui azione mira solo ad accertare responsabilità penali, ma certamente non a governare il Sistema.

Insomma: l'Autorità nazionale Anticorruzione ed il Sistema che a questa fa capo, significa prevenzione pura, e significa educazione alla correttezza dei meccanismi, in una precisa dimensione di legalità ed efficienza.

Ed ecco perché il Whistleblowing è un elemento, un soggetto, troppo rilevante, quanto ineludibile, nel complesso meccanismo dell'Anticorruzione; e non può essere ridotto ad una semplice, quanto importante, tessera del variegato mosaico che è composto dal quadro legislativo e normativo cui si riferisce il Sistema anticorruzione.

Il Whistleblowing rappresenta, perché questo deve fare, la reale chiave di innesco della effettività della dell'azione anticorruptiva, che vuole ancorarsi alla consapevolezza del singolo Operatore, pubblico e privato, come di ogni Cittadino, e che si fonda:

- ä sull'essere parte importante del Sistema;
- ä o forse sull'essere Egli stesso il Sistema;
- ä o, magari meglio, sull'essere contitolare di questo Sistema;
- ä ed ancora, sull'essere il vero Soggetto portatore di interessi che devono essere tutelati e garantiti.

Da qui l'assoluta importanza di ogni contributo libero, maturo, spontaneo di ogni Persona che, forte del sentimento civico, non abbia riserve nel segnalare condotte illecite di cui è venuto a conoscenza, non solo nell'ambito del rapporto di lavoro, ma anche, semplicemente, e si fa per dire, come Cittadino; e che quindi avverta il dovere di dare il proprio sostegno ad impedire che condotte e comportamenti antiggiuridici, illegali, se non addirittura illeciti, possano essere praticati.

Importante, allora, il Regolamento dell'A.N.A.C. sul Whistleblowing, che se da una parte disciplina la materia con una propria identità, dall'altra richiama l'attenzione sul quel dovere sociale che, se riusciamo a sentire proprio, è destinato, solo e soltanto, a migliorare la qualità della condizione di cittadinanza di ogni singolo individuo; e non solo a livello nazionale, ma anche a livello europeo, il cui contesto generale richiede il contributo ed il sostegno di ogni Paese dell'Unione.

E parimenti importante è conoscere, seguire e citare, pedissequamente, quanto ci dice l'A.N.A.C. in materia, non soltanto nel testo del Regolamento, ma anche nelle sue comunicazioni.

Le segnalazioni del whistleblower

L'istituto del Whistleblowing, introdotto nel nostro ordinamento giuridico con la Legge n. 190/2012, e rafforzato in maniera dedicata con la Legge n. 179/2017 che ne ha ampliato la portata applicativa, ha avuto, come già segnalato in precedenza, un vero e proprio andamento esponenziale se si considera che si è passati dalle 125 segnalazioni del 2015 alle 873 del 2019, per un totale complessivo di circa 2330 segnalazioni.

Come per gli anni scorsi, e come ci fa sapere l'Autorità, le irregolarità segnalate hanno riguardato soprattutto l'ambito degli appalti pubblici, quello dei concorsi, la gestione delle risorse pubbliche, la mancata attuazione della disciplina anticorruzione, nonché parecchi casi di *maladministration*, con ricadute penali ogniqualvolta detti casi si sono tradotti in fattispecie criminose, quali, ad esempio: l'abuso di potere.

Con il riconoscimento in capo all'A.N.AC. del potere sanzionatorio, espressamente previsto al comma sesto dell'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001, così come riformulato dalla Legge n. 179/2017 sopra richiamata, è stato registrato un aumento delle comunicazioni di misure ritorsive subite a seguito di segnalazioni di illeciti, le quali, insieme a queste ultime, vengono generalmente acquisite attraverso un sistema informatico che garantisce riservatezza, sicurezza e affidabilità.

Invece, in tutti i casi in cui l'Autorità giudiziaria cui è stata inoltrata la segnalazione, per esigenze istruttorie, ha avuto necessità di conoscere il nominativo del segnalante, questo deve essere debitamente comunicato e l'Autorità giudiziaria ricevente, a partire da quel momento, è divenuta responsabile del trattamento dei dati personali richiesti.

Con specifico riferimento alla gestione delle comunicazioni di misure ritorsive o discriminatorie, secondo quanto previsto dall'art. 54-bis, comma primo, secondo periodo, queste pervengono da parte del soggetto interessato o da parte delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione/ente di appartenenza del segnalante.

Compito dell'Autorità è, pertanto, quello di accertare che la misura ritorsiva o discriminatoria sia conseguente alla segnalazione di illeciti e, in caso positivo, applicare la sanzione normativamente prevista.

Una volta accertata l'ammissibilità della comunicazione, ai sensi di quanto disposto nel citato Regolamento sanzionatorio, e verificato il rapporto di successione temporale tra la segnalazione/denuncia e la misura presuntivamente ritorsiva adottata nei confronti del Whistleblower, l'Autorità avvia il procedimento sanzionatorio nei confronti dell'autore della suddetta misura entro novanta giorni dalla acquisizione della comunicazione, salve specifiche esigenze del procedimen-

to, quali ad esempio la necessità di integrazione documentale e/o chiarimenti.

Giova qui evidenziare che l'autore della comunicazione è tempestivamente informato dell'avvio del procedimento nonché della conclusione e degli esiti dello stesso, secondo le modalità specificate nel suddetto Regolamento.

Il procedimento sanzionatorio si conclude, quindi, con l'adozione di un provvedimento di archiviazione o, laddove sia accertata la "ritorsione" o la "discriminazione", con un provvedimento sanzionatorio nei confronti del soggetto ritenuto responsabile di aver adottato il provvedimento ritorsivo, ovvero nei confronti del soggetto a cui è imputabile il comportamento e/o l'omissione ritenuta ritorsiva.

Un procedimento sanzionatorio si è concluso con l'irrogazione della sanzione minima nei confronti del dirigente di un Comune ritenuto responsabile, in qualità di firmatario, dell'adozione di provvedimenti ritorsivi nei confronti di un dipendente che aveva denunciato presunte irregolarità innanzi all'Autorità Giudiziaria.

Con l'ultima Delibera 9 giugno 2021, n. 469, l'A.N.AC. è intervenuta al riguardo adottando Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001 (c.d. whistleblowing).

Azioni del regolamento sul whistleblower

Il Regolamento in esame si esprime attraverso queste azioni di massima, e mira:

- ä alla disciplina della gestione delle Segnalazioni di illeciti da parte del Whistleblower;
- ä all'accertamento di probabili azioni ritorsive assunte a danno del Whistleblower;
- ä alla corretta applicazione del procedimento di emissione delle sanzioni;
- ä all'accertamento di eventuali responsabilità a carico del Responsabile Anticorruzione relativamente al mancato svolgimento delle azioni di verifica e di valutazione delle segnalazioni ricevute;
- ä all'accertamento di eventuali responsabilità a carico del Responsabile Anticorruzione relativamente all'irrogazione delle relative sanzioni, o alla mancata irrogazione;
- ä all'accertamento della mancata predisposizione dei canali di inoltro delle segnalazioni, nonché delle procedure per la loro gestione o di procedure non conformi a quelle dettate dalle specifiche Linee guida A.N.A.C. in materia;

ä all'applicazione delle sanzioni appositamente previste.

Pur tenendo presente che non si parla di fiumi di segnalazioni, il Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di illeciti o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001:

- ä considera la rilevanza dello ordine di priorità di gestione delle segnalazioni e/o delle comunicazioni ricevute: per queste, l'Autorità Nazionale Anticorruzione provvederà alla gestione muovendo, innanzi tutto, dal grado di gravità delle violazioni segnalate e/o comunicate, nonché dalla loro reiterazione; entrambi profili che definiscono chiaramente la condizione di pericolosità e di illegalità di quanto espresso nella segnalazione e/o nella comunicazione;
- ä dettaglia la gestione delle segnalazioni di condotte illecite, prevedendo centottanta giorni quale termine utile per le valutazioni dell'Autorità e per le decisioni che questa intenda adottare relativamente all'eventuale archiviazione, oppure all'inoltro ad altro ufficio o ad altra Autorità più competente, ovviamente preoccupandosi, nel caso di segnalazioni qualificabili sotto l'aspetto penale o erariale, di darne trasmissione immediata all'Autorità giudiziaria specificamente competente; mentre, per le segnalazioni di condotte illecite che coinvolgano magistrati ordinari, amministrativi, contabili e tributari, l'A.N.A.C. informerà il Whistleblower della possibilità di inoltrarla all'organo di autogoverno della magistratura e dell'impossibilità di gestire la segnalazione e/o la comunicazione; e comunque, qualora la suddetta segnalazione e/o comunicazione assumano rilievo sotto il profilo penale o erariale, l'Autorità la trasmetterà automaticamente all'Autorità giudiziaria competente per materia;
- ä definisce cosa devono contenere necessariamente le segnalazioni e/o comunicazioni, intendendosi, con l'avverbio necessariamente, che, in caso contrario, queste non sono qualificabili; e quindi, non potendo essere gestite ed evase, sono inammissibili; per cui devono avere questi contenuti minimi:
 - ä prevede la denominazione ed i recapiti del Whistleblower, e magari l'indirizzo di posta elettronica certificata attraverso il quale l'Autorità possa comunicare garantendo la forma dell'interlocuzione;
 - ä indica i fatti oggetto di segnalazione e/o di comunicazione;
 - ä indica la Pubblica Amministrazione al cui interno siano accaduti i fatti raccontati;

- ä indica la Pubblica Amministrazione d'appartenenza del Whistleblower, nonché la qualifica e/o la mansione posseduta;
- ä enuncia le ragioni connesse all'attività lavorativa svolta che hanno consentito la conoscenza dei fatti segnalati;
- ä prevede una doppia soluzione procedurale in relazione al procedimento sanzionatorio, stabilendo una distinzione in relazione alla natura della violazione accertata; per cui, nelle ipotesi in cui si accerti l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni, il procedimento sanzionatorio seguirà un percorso semplificato; mentre, nel caso di accertamento di misure ritorsive nei confronti del Whistleblower, il procedimento sarà condotto in modalità ordinaria, attraverso una fase pre-istruttoria, apertura del procedimento, fase istruttoria e fase decisionale;
- ä stabilisce la possibilità di, non soltanto richiedere chiarimenti o integrazioni dei documenti eventualmente prodotti, ma anche quella di procedere all'audizione di Soggetti che possono riferire sull'argomento.

15. La rotazione: ordinaria e straordinaria

La *Rotazione Ordinaria* del Personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione; è stata introdotta nel nostro ordinamento, quale misura di prevenzione della corruzione, dalla Legge n. 190/2012 - art. 1, co. 4, lett. e), co. 5 lett. b), co. 10 lett. b).

Nel PTPCT l'Ente deve indicare come, e in che misura, farà ricorso alla rotazione, magari rinviando chiaramente a ulteriori atti organizzativi che disciplinano nel dettaglio l'attuazione della misura, come, ad esempio, i Regolamenti sul Funzionamento degli Uffici e dei Servizi.

La Rotazione ordinaria del Personale è una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione; infatti, l'alternanza riduce il rischio che un dipendente di questo Ente, 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 e l'assunzione di decisioni non imparziali.

La Rotazione ordinaria rappresenta, in generale, anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione di tutto il Personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore; in tale direzione va anche l'esperienza del settore privato dove, a fronte di un mondo del lavoro sempre più flessibile, e di rapido cambiamento delle competenze ri-

chieste, il livello di professionalità si fonda non tanto o, non solo, sulle capacità acquisite e dimostrate, ma anche su quelle potenziali e future.

La Rotazione ordinaria è una tra le diverse misure che questo Ente ha a disposizione in materia di prevenzione della corruzione; ricorrendo alla Rotazione, infatti, si attua una logica di necessaria complementarità con le altre misure di prevenzione della corruzione, specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo; in particolare, occorre considerare che detta misura deve essere impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell'Amministrazione senza determinare inefficienze e malfunzionamenti.

Si tratta, allora, di uno 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: restano, naturalmente, ferme le discipline speciali di rotazione previste per particolari categorie di personale non contrattualizzato.

L'Istituto generale della Rotazione, in quanto tale qualificata come ordinaria, va distinto dall'istituto della *Rotazione straordinaria*, che è misura di prevenzione della corruzione, previsto dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater) del D.Lgs. n. 165/2001 (integrato dall'art. 1, co. 24, D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla Legge 7 agosto 2012, n. 135), come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi; tale norma, infatti, prevede la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

È una misura che solo nominalmente può associarsi all'istituto generale della Rotazione, e che in realtà è più una rimozione, magari precauzionale e/o di tutela, ma pur sempre una rimozione.

Nello svolgimento dell'attività di vigilanza, l'A.N.A.C. ha riscontrato numerose criticità nell'applicazione dell'istituto della rotazione straordinaria; è risultato, infatti, che spesso le Amministrazioni, avuta formale notizia di procedimenti penali di natura corruttiva, non sempre procedono alla rotazione assegnando il dipendente ad altro ufficio o servizio.

In casi frequenti, la misura è stata attivata solo successivamente all'impulso dell'Autorità.

Tali criticità sono dovute, da un lato, a lacune nel testo normativo che manca di chiarire: sia il momento del procedimento penale, in cui l'Amministrazione deve valutare se applicare la misura, e sia l'identificazione dei reati presupposto da tener in conto ai fini dell'adozione della misura; ma sono dovute anche a motivi organizzativi, come, ad esempio, la mancata comunicazione dell'avvio del procedimento penale da parte del dipendente interessato o la dimensione organizzativa e l'esiguo numero di Responsabili, ove la misura della rotazione straordinaria debba applicarsi a tali soggetti.

Con la Deliberazione 26 marzo 2019, n. 215, l'A.N.A.C. ha chiarito la materia, esprimendosi con le Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, co. 1, lett. 1-quater del D.Lgs. n. 165/2001, facendo riferimento:

- ä alla identificazione dei reati presupposto da tener in conto ai fini dell'adozione della misura;
- ä al momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento di valutazione della condotta del dipendente, adeguatamente motivato, ai fini dell'eventuale applicazione della misura.

16. Il Lavoro Agile (Smart Working)

Il Lavoro Agile, divulgato come *Smart Working*, o come *Flexible Working*, non è un rapporto di lavoro in quanto tale, bensì è una delle modalità di attuazione del rapporto di lavoro, ovviamente di lavoro subordinato, che si qualifica perché non sono previsti vincoli di orario o di spazi, in realtà, almeno all'inizio, nemmeno forme organizzative per fasi, per cicli e per obiettivi. ^[1]_[SEP]

Il Lavoro Agile è concordato tra Dipendente e Datore di Lavoro, ed è finalizzato: da una parte al sostegno del Lavoratore, perché questo possa conciliare i tempi di vita e lavoro; e dall'altra, sulla base del vantaggio offerto, ad agevolare una maggiore produttività. ^[1]_[SEP]

La definizione giuridica di Lavoro Agile è custodita nella Legge n. 22 maggio 2017, n. 81, in tema di *Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato*; si tratta di una normativa che considera specificamente la flessibilità organizzativa, basata sulla espressione del consenso delle Parti che, naturalmente, la sottoscrivono accettando i contenuti dell'accordo individuale, nonché l'utilizzo di strumentazioni che consentano al Lavoratore di lavorare a distanza ed in maniera svincolata, che sta a significare, non che non sussistono obblighi del Lavoratore, ma che l'orario è lasciato nella libera disposizione del Lavoratore, ma a condizione che sia conseguito l'obiettivo datoriale, come anche il monte orario gestito autonomamente dallo stesso Lavoratore. ^[1]_[SEP] Secondo il Disegno di Legge approvato dal Consiglio dei Ministri il 28 gennaio 2016, con lo *Smart Working*, come leggiamo in *Diritto 24 de Il Sole 24ORE*, vengono definite "misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato". ^[1]_[SEP] Si tratta di un Disegno di Legge che, nel prevedere, in special modo per il settore privato, una serie di tutele a favore del Datore di Lavoro, più che introdurre, caratterizza la disciplina del Lavoro Agile, altrimenti detto, non solo *Lavoro Leggero*, ma anche *Lavoro Flessibile*, quale innovativa modalità esecutiva, a carattere "speciale", di rapporto di lavoro subordinato. ^[1]_[SEP]

A seguito degli interventi legislativi del Governo, unitamente a quelli disciplinari, sia in sede governativa, che nelle sedi di governo di livello inferiore, è mutato il quadro complessivo di riferimento del Lavoro Agile; non si tratta di cambiamenti radicali, almeno in senso normativo, ma, più che altro, attese le contingenze eccezionali, imprevedibilmente eccezionali, si tratta di cambiamenti importanti che ci spingono a leggere, e ad interpretare, in modo alternativo, questa modalità di esecuzione del proprio lavoro.

Pertanto, occorre indicare quello che possiamo definire come la prima parte del quadro normativo e disciplinare della materia, ovvero quello di seguito descritto, e che rimane costituito da queste disposizioni:^[L]_[SEP]

- ä Decreto del Ministro del Tesoro di concerto con il Ministro del Lavoro e della Previdenza sociale e il Ministro della Sanità 10 ottobre 1985: “Regolamentazione della gestione per conto dello Stato della assicurazione contro gli infortuni dei dipendenti statali attuata dall’INAIL”;
- ä Circolare INAIL 1° aprile 1987, n. 20: “Decreto Ministeriale del 10 ottobre 1985. Regolamentazione della gestione per conto dello Stato della assicurazione contro gli infortuni dei dipendenti statali attuata dall’INAIL”;
- ä D.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124: “Testo Unico delle Disposizioni per ^[L]_[SEP]l’assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali”; ^[L]_[SEP]
- ä Legge 12 marzo 1999, n. 68: “Norme per il diritto al lavoro dei disabili”; ^[L]_[SEP]
- ä Decreto del Ministro del Lavoro e della Previdenza sociale di concerto con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica 12 dicembre 2000: “Nuove tariffe dei premi per l’assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali delle gestioni: industria, artigianato, terziario, altre attività, e relative modalità di applicazione”;
- ä D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81: “Testo Unico sulla Sicurezza e Salute sul Lavoro”, e successive modificazioni;
- ä D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81: “Disciplina organica dei Contratti di Lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell’art. 1, co. 7, della Legge 10 dicembre 2014, n. 183”;
- ä Legge 7 agosto 2015, n. 124: “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni ^[L]_[SEP]pubbliche”;
- ä Legge 22 maggio 2017, n. 81: “Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure ^[L]_[SEP]volte a favorire l’articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato”;
- ä Circolare INAIL 18 aprile 2017, n. 17: “Limiti minimi di retribuzione imponibile giornaliera per il calcolo dei premi assicurativi. De-

terminazione per l'anno 2017";

- ä Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 giugno 2017, n. 3: *"Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri recante indirizzi per l'attuazione dei co. 1 e 2 dell'art. 14 della Legge 7 agosto 2015, n. 124 e Linee guida contenenti regole inerenti all'organizzazione del lavoro finalizzate a promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti"*;
- ä Circolare INAIL 2 novembre 2017, n. 48: *"Lavoro Agile. Legge 22 maggio 2017, n. 81, artt. 18-23. Obbligo assicurativo e classificazione tariffaria, retribuzione imponibile, tutela assicurativa, tutela della salute e sicurezza dei lavoratori. Istruzioni operative"*;
- ä Circolare del Ministro per la Pubblica Amministrazione 23 novembre 2017, n. 3: *"Indirizzi operativi in materia di valorizzazione dell'esperienza professionale del personale con contratto di lavoro flessibile e superamento del precariato"*;
- ä Circolare del Ministro per la Pubblica Amministrazione 9 gennaio 2018, n. 3: Legge di bilancio 2018 - integrazioni alla circolare del 23 novembre 2017, n. 3 *"Indirizzi operativi in materia di valorizzazione dell'esperienza professionale del personale con contratto di lavoro flessibile e superamento del precariato"*.

Specificata importanza assume, prima di passare alla seconda parte del quadro normativo, la Direttiva n. 3/2017 del Presidente del Consiglio dei Ministri, in tema di Lavoro Agile; tale Direttiva contiene le Linee Guida in materia di promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, relativamente ai Comitati Unici di Garanzia, alle Misure organizzative, al Bilancio di Genere, agli Obiettivi, alle Proposte metodologiche, alle Indicazioni operative per il Lavoro Agile.

"L'art. 14 della Legge n. 124/2015 prevede che le amministrazioni pubbliche, nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, adottino misure organizzative volte a fissare obiettivi annuali per l'attuazione del telelavoro e per la sperimentazione, anche al fine di tutelare le cure parentali, di nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa (lavoro agile) che permettano, entro tre anni, ad almeno il 10% dei dipendenti, ove lo richiedano, di avvalersi di tali modalità, garantendo che i dipendenti che se ne avvalgono non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera.

L'adozione delle predette misure organizzative e il raggiungimento degli obiettivi indicati costituiscono oggetto di valutazione nell'ambito dei percorsi di misurazione della performance organizzativa e individuale all'interno delle amministrazioni pubbliche.

Inoltre, anche alla luce della riorganizzazione della pubblica amministrazione e delle esigenze di contenimento dei costi delle strutture pubbliche, le misure di conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare possono incrementare la produttività individuale e organizzativa.

Le amministrazioni pubbliche sono chiamate ad adeguare i propri sistemi di misurazione e valutazione della performance, per verificare l'impatto sull'efficacia e sull'efficienza della azione amministrativa, nonché sulla qualità dei servizi erogati, delle misure organizzative adottate in tema di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti, anche coinvolgendo i cittadini, sia individualmente, sia nelle loro forme associative.

Inoltre, secondo il co. 2, le amministrazioni pubbliche, nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, procedono, al fine di conciliare i tempi di vita e di lavoro dei dipendenti, a stipulare convenzioni con asili nido e scuole dell'infanzia e a organizzare, anche attraverso accordi con altre amministrazioni pubbliche, servizi di supporto alla genitorialità, aperti durante i periodi di chiusura scolastica.

Il contesto normativo si completa con la disciplina del lavoro agile recata dal Capo II del DDL A.S. 2233-B, nel testo definitivamente approvato dal Senato il 10 maggio 2017 (di seguito A.S. 2233-B), recante "Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato" che, tra l'altro, all'art. 18, co. 3, prevede che le disposizioni del predetto capo II "si applicano, in quanto compatibili, anche nei rapporti di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, secondo le direttive emanate anche ai sensi dell'art. 14 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e fatta salva l'applicazione delle diverse disposizioni specificamente adottate per tali rapporti".

Rileva anche la previsione dell'art. 18, co. 5, del medesimo A.S. 2233-B, secondo cui agli adempimenti in materia di lavoro agile "si provvede senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente".

Si ricorda, altresì, la Risoluzione del Parlamento europeo del 13 settembre 2016 sulla creazione di condizioni del mercato del lavoro favorevoli all'equilibrio tra vita privata e vita professionale. In particolare al punto 48 si evidenzia che il Parlamento "sostiene il «lavoro agile», un approccio all'organizzazione del lavoro basato su una combinazione di flessibilità, autonomia e collaborazione, che non richiede necessariamente al lavoratore di essere presente sul posto di lavoro o in un altro luogo predeterminato e gli consente di gestire il proprio orario di lavoro, garantendo comunque il rispetto del limite massimo di ore lavorative giornaliere e settimanali stabilito dalla legge e dai contratti collettivi; sottolinea pertanto il potenziale offerto dal lavoro agile ai fini di un migliore equilibrio tra vita privata e vita professionale, in particolare per i genitori che si reinseriscono o si immettono nel mercato del lavoro dopo il congedo di maternità o parentale; si oppone tuttavia alla transizione da una cultura della presenza fisica a una cultura della disponibilità permanente; invita la Commissione, gli Stati membri e le parti

sociali, in sede di elaborazione delle politiche in materia di lavoro agile, a garantire che esse non impongano un onere supplementare ai lavoratori, bensì rafforzino un sano equilibrio tra vita privata e vita professionale e aumentino il benessere dei lavoratori; sottolinea la necessità di concentrarsi sul conseguimento di obiettivi occupazionali al fine di scongiurare l'abuso di queste nuove forme di lavoro; invita gli Stati membri a promuovere il potenziale offerto da tecnologie quali i dati digitali, internet ad alta velocità, la tecnologia audio e video per l'organizzazione del (tele)lavoro agile”.

In relazione alla Misure organizzative occorre dire “Nell’ambito degli obiettivi specificamente previsti dall’art. 14 della Legge n. 124/2015, le amministrazioni pubbliche, nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, sono chiamate ad adottare le seguenti misure:

- a) Misure organizzative per l’attuazione del telelavoro ... che rappresenta una forma di lavoro a distanza per cui le amministrazioni, con l’obiettivo di razionalizzare l’organizzazione del lavoro e di realizzare economie di gestione attraverso l’impiego flessibile delle risorse umane, possono installare, nell’ambito delle proprie disponibilità di bilancio, apparecchiature informatiche e collegamenti telefonici e telematici, necessari e possono autorizzare i propri dipendenti ad effettuare, a parità di salario, la prestazione lavorativa in luogo diverso dalla sede di lavoro, previa determinazione delle modalità per la verifica dell’adempimento della prestazione lavorativa (art. 4, Legge n. 191/1998).

Si rinvia alla disciplina prevista dal D.P.R. n. 70/1999 e all’accordo quadro nazionale sul telelavoro nelle pubbliche amministrazioni del 23 marzo 2000.

Si ricorda che già il D.L. 18 ottobre 2012, n. 179 (convertito dalla Legge n. 221/2012) prevede, all’art. 9, co. 7 che, entro il 31 marzo di ogni anno, le amministrazioni pubbliche di cui all’art. 1, co. 2 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, pubblicano nel proprio sito web, gli obiettivi di accessibilità per l’anno corrente e lo stato di attuazione del “piano per l’utilizzo del telelavoro” nella propria organizzazione, in cui identificano le modalità di realizzazione e le eventuali attività per cui non è possibile l’utilizzo del telelavoro. La mancata pubblicazione è altresì rilevante ai fini della misurazione e valutazione della performance individuale dei dirigenti responsabili;

- b) Misure organizzative per la sperimentazione di nuove modalità spazio temporali di svolgimento della prestazione lavorativa (lavoro agile o smart-working. In base all’art. 14, co. 1 della Legge n. 124/2015, le amministrazioni pubbliche sono chiamate a sperimentare nuove modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa, anche al fine di tutelare le cure parentali”.

17. Il Piano organizzativo del lavoro agile

Il POLA, acronimo di Piano Organizzativo del Lavoro Agile, è stato introdotto con un Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 9 dicembre 2020, approvando le *Linee guida sul Piano organizzativo del Lavoro agile (POLA) e indicatori di performance*.

Come si legge sul sito del Ministero della Pubblica Amministrazione, “Le amministrazioni pubbliche adottano le misure organizzative necessarie ad assicurare la corretta attuazione di quanto previsto dall'art. 263 della Legge 17 luglio 2020, n. 77, definendo i requisiti tecnologici, i percorsi formativi del personale, anche dirigenziale, e gli strumenti di rilevazione e di verifica periodica dei risultati conseguiti, secondo le indicazioni fornite nell'allegato atto di indirizzo, nell'ambito delle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il lavoro agile supera la tradizionale logica del controllo sulla prestazione, ponendosi quale patto fiduciario tra l'amministrazione e il lavoratore, basato sul principio guida *FAR BUT CLOSE*, ovvero: lontano ma vicino.

Ciò a significare la collaborazione tra l'amministrazione e i lavoratori per la creazione di valore pubblico, a prescindere dal luogo, dal tempo e dalle modalità che questi ultimi scelgono per raggiungere gli obiettivi perseguiti dall'amministrazione.

Tale principio si basa sui seguenti fattori:

- ä Flessibilità dei modelli organizzativi;
- ä Autonomia nell'organizzazione del lavoro;
- ä Responsabilizzazione sui risultati;
- ä Benessere del lavoratore;
- ä Utilità per l'amministrazione;
- ä Tecnologie digitali che consentano e favoriscano il lavoro agile;
- ä Cultura organizzativa basata sulla collaborazione e sulla riprogettazione di competenze e comportamenti;
- ä Organizzazione in termini di programmazione, coordinamento, monitoraggio, adozione di azioni correttive;
- ä Equilibrio in una logica *win-win*: l'amministrazione consegue i propri obiettivi e i lavoratori migliorano il proprio *Work-life balance*”.

Articolato

Art. 1

Disposizioni Generali

Le Disposizioni di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, sono diretta attuazione del Principio di Imparzialità di cui all'Art. 97 della Costituzione della Repubblica Italiana, e devono essere obbligatoriamente applicate e garantite.

Pertanto:

- ä in attuazione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la Corruzione, adottata dall'Assemblea Generale ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata ai sensi della Legge 3 agosto 2009, n. 116;
- ä in esecuzione della Convenzione Penale sulla Corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata ai sensi della Legge 28 giugno 2012, n. 110;
- ä in esecuzione della Convenzione Civile sulla Corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata ai sensi della Legge 28 giugno 2012, n. 112;
- ä in applicazione della Legge 6 novembre 2012, n. 190, che reca Disposizioni in tema di Contrasto alla Corruzione ed all'Illegalità nella Pubblica Amministrazione;
- ä in applicazione del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, così come integrato e modificato dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, che reca Disposizioni in tema di Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni;
- ä in applicazione del D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39, che reca una nuova Disciplina in tema di Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, co. 49 e 50, della Legge 6 novembre 2012, n. 190;
- ä in applicazione del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, che reca Disposizioni in tema di Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, così come modificato ed integrato dal D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75;
- ä in applicazione della Delibera CIVIT-ANAC 11 settembre 2013, n. 72, che approva il Piano Nazionale Anticorruzione;
- ä in applicazione della Legge 30 ottobre 2013, n. 125, che reca la Conversione in Legge, con modificazioni, del D.L. 31 agosto 2013, n. 101, recante disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle Pubbliche Amministrazioni;

- ä in applicazione della Legge 11 agosto 2014, n. 114, che reca la Conversione in Legge, con modificazioni, del D.L. 24 giugno 2014, n. 90 in tema di Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari;
- ä in applicazione della Legge 7 agosto 2015, n. 124, che reca Disposizioni in tema di Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche; in applicazione della Determinazione A.N.A.C. 28 ottobre 2015, n. 12, che apporta l'Aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione;
- ä in applicazione della Deliberazione A.N.A.C. 3 agosto 2016, n. 831, che approva il Nuovo Piano Nazionale Anticorruzione;
- ä in applicazione della Deliberazione A.N.A.C. 22 novembre 2018, n. 1074, che approva il Nuovo Piano Nazionale Anticorruzione;
- ä in applicazione della Deliberazione A.N.A.C. 13 novembre 2019, n. 1064, l'ultimo Piano Nazionale Anticorruzione;
- ä in osservanza delle Linee Guida A.N.A.C., ed in particolare della deliberazione n. 1309 e della deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016;
- ä in conseguenza ai precedenti Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione, approvati ai sensi delle Normative temporalmente vigenti, il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, rappresenta lo Strumento pianificatore e regolatore il complesso e dettagliato Sistema di Contrasto alla Corruzione di questo Ente;
- ä in applicazione del D.L. 18 aprile 2019, n. 32, convertito nella Legge 14 giugno 2019, n. 55, in materia di Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici;
- ä in applicazione della Delibera A.N.A.C. 19 febbraio 2020, n. 177, Linee guida in materia di Codici di comportamento delle Amministrazioni pubbliche;
- ä in applicazione della Delibera A.N.A.C. 1 luglio 2020, n. 690, Regolamento sul Whistleblower;
- ä in applicazione della Legge 11 settembre 2020, n. 120, recante la Conversione, con modificazioni, del D.L. 16 luglio 2020, n. 76, in tema di Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitali;
- ä in applicazione della Delibera 25 novembre 2020, n. 1047: Pubblicazione dei dati sui compensi concernenti gli incentivi tecnici di cui all'art. 113, D.Lgs. n. 50/2016, al personale dipendente

- ä in applicazione della Delibera 25 novembre 2020, n. 1054: Interpretazione della locuzione "enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione" e di "svolgimento di attività professionali" di cui all'art. 15, co.1, lett. c) del D.Lgs. n. 33/2013;
- ä in applicazione della Normativa emergenziale relativa al contrasto del Covid-19.

Art. 2

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

Il Sistema di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, introdotto nel nostro Ordinamento dalla Legge n. 190/2012, si realizza attraverso un'azione coordinata tra un livello nazionale ed uno decentrato.

La strategia, a livello nazionale, si realizza mediante il PNA, adottato dall'A.N.A.C., che costituisce Atto di indirizzo per le Pubbliche Amministrazioni ai fini dell'adozione dei rispettivi PTPCT.

A livello decentrato, quindi, quest'Amministrazione predispone il proprio Piano di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, da adottare entro il 31 gennaio di ogni anno, ma con orizzonte triennale.

Il PTPCT individua il grado di esposizione dell'Amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, co. 5 della Legge n. 190/2012).

Art. 3

Finalità del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

La finalità del PTPCT è quella di identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali.

A tal riguardo spetta all'Amministrazioni assicurare la gestione del rischio corruttivo, partendo dal fatto che questo Ente, al pari di ogni Amministrazione, presenta differenti livelli e fattori abilitanti al rischio corruttivo per via delle specificità ordinamentali e dimensionali, nonché per via del proprio contesto territoriale, sociale, economico, culturale e organizzativo.

Pertanto, occorre l'impiego di una metodologia che comprende:

- ä l'analisi del contesto (interno ed esterno);
- ä la valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio);
- ä il trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione).

Di conseguenza, la progettazione e l'attuazione del Processo di gestione del rischio corruttivo richiedono di tener conto dei seguenti principi guida:

- ä principi strategici;
- ä principi metodologici;

ä principi finalistici.

Art. 4

Principi strategici

Atteso che questa Amministrazione compie scelte strategiche, finalizzate allo sviluppo della Collettività ed al benessere sociale, risulta insuperabile il Coinvolgimento degli Organi Politici (di Indirizzo) che deve assumere un ruolo proattivo 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 al reale ed effettivo supporto al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza.

I principi strategici mirano ad assicurare la cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio corruttivo, che non riguarda solo il RPCT, ma l'intera struttura, agevolando la responsabilizzazione diffusa e la 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 di tutti i Dipendenti, e degli Organi di valutazione e di controllo.

Rientra nelle strategie anche la collaborazione con altre Amministrazioni, poiché questa 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 che devono sempre, e comunque, appartenere, alla valutazione critica di ogni Amministrazione.

Art. 5

Principi metodologici

Il secondo Principio guida è quello del Metodo che, interpretando la normativa anticorruzione, ed osservando le previsioni del PNA, afferma la Prevalenza della sostanza sulla forma: perché il Sistema deve tendere ad un'effettiva riduzione del rischio di corruzione.

Per questo, il processo di gestione del rischio 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, con l'obiettivo primario di tutelare l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione, e a garantire la trasparenza.

I Principi metodologici prevedono:

- ä la Gradualità;
- ä la Selettività;
- ä l'Integrazione;
- ä il Miglioramento e l'Apprendimento continuo.

Attraverso la *Gradualità*, le diverse fasi di gestione del rischio, possono essere sviluppate per passi, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità e/o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.

Con la *Selettività*, finalizzata al miglioramento della sostenibilità organizzativa, della efficienza e dell'efficacia del processo di gestione del rischio, vengono individuate 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.

L'*Integrazione* implica la garanzia della sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance; atteso che la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione, le misure programmate nel PTPCT devono corrispondere a specifici obiettivi nel Piano delle Performance.

Nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, dell'effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

Il *Miglioramento* e l'*Apprendimento* continui servono a far intendere la gestione del rischio, nel suo complesso, come un processo di analogo miglioramento basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure, ed il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

Art. 6

Principi finalistici

La gestione del rischio, quale attività essenziale del Sistema anticorruzione, deve tendere alla effettiva riduzione del livello di esposizione ai rischi corruttivi, e deve 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.

I principi finalistici impongono:

- ä da un alto, l'obbligo di risultato che consiste nella garanzia della corretta applicazione del Sistema e nella preclusione di esposizione al rischio a danno della Amministrazione;

- ä dall'altro, la visione dell'*Orizzonte del Valore pubblico*, inteso come il miglioramento del livello di benessere di questa Comunità, mediante la riduzione del rischio di erosione dello stesso Valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Art. 7

Figure Giuridiche Interne coinvolte

Il PTPCT coinvolge a pieno titolo giuridico, non soltanto gli Organi dell'Ente, sia Politici, che Tecnici, ma anche gli Organismi di Controllo interno, nonché tutti quei Soggetti partecipati a vario titolo dall'Ente, e per i quali sono previste regole ed obblighi specifici ed analoghi a quelli stabiliti per ogni Pubblica Amministrazione.

A seguito dell'esperienza del 2016, che rappresenta il momento valutativo di riferimento, e delle Raccomandazioni A.N.A.C., e quindi a conferma di quanto già previsto (e di cui anche alla Determinazione A.N.A.C. 28 ottobre 2015, n. 12, alla Deliberazione A.N.A.C. 3 agosto 2016, n. 831, alla Deliberazione A.N.A.C. 13 novembre 2019, n. 1064, che approva il penultimo PNA, e alla Deliberazione A.N.A.C. 22 novembre 2018, che approva il precedente PNA) tutti i Dipendenti dell'Ente sono coinvolti nella Programmazione in materia di Anticorruzione, oltre agli altri Soggetti succitati.

Il Sistema adottato da questo Ente, infatti, appare strutturato sul seguente sistema relazionale o rapporto diretto tra:

- ä Dipendente - Responsabile di Area;
- ä Responsabile di Area - Responsabile Anticorruzione;
- ä Responsabile Anticorruzione - Organi Politici;
- ä Responsabile Anticorruzione - Dipendenti.

Art. 8

Soggetti Giuridici collegati

I Soggetti Giuridici collegati stabilmente all'Ente (a prescindere dalla specifica soggettività giuridica, che dell'Ente stesso siano espressione e/o da questo siano partecipati, o comunque collegati anche per ragioni di finanziamento parziale e/o totale delle attività, e quindi Appaltatori di Servizi, Organismi partecipati, Fondazioni, etc.) adottano il proprio *Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza*, sui presupposti del D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231, recante all'oggetto: *Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'art. 11 della Legge 29 settembre 2000, n. 300*, nonché del PNA 2019 di cui alla Delibera A.N.A.C. citata all'art. 7, co. 2.

L'adozione avviene in relazione specifica alla struttura del presente PTPCT.

Art. 9

Organi di indirizzo Politico ed Organi di Vertice amministrativo

L'Aggiornamento del PNA 2019 continua a riconoscere la necessità, tanto logica quanto oggettiva, del Coinvolgimento degli Organi di Indirizzo Politico, questione che ha inciso in senso negativo sulla buona applicazione dei PTPCT; di conseguenza, rispettando il PNA, la Fase del Coinvolgimento diventa un obiettivo imprescindibile di questo Ente che intende e deve partecipare consapevolmente all'elaborazione dello stesso PTPCT.

Pertanto, è opportuna la più larga condivisione della proposta di PTPCT, sia nella fase della definizione, sia in quella dell'attuazione; in conseguenza ragionevole e logica, in fase di adozione, il PTPCT, dopo la pubblicazione della proposta sul Sito web dell'Ente, sarà adottato a seguito di un Atto di Indirizzo del Consiglio Comunale, e poi definitivamente dalla Giunta Comunale, per poi essere trasmesso ai tutti i Soggetti giuridici coinvolti.

Come raccomanda il PNA 2019, nell'elaborazione del PTPCT, una particolare attenzione deve essere data al pieno coinvolgimento ed alla partecipazione di tutti i Soggetti coinvolti, in special modo dei Dipendenti titolari di funzioni; questi Soggetti, che adottano atti propri, che svolgono sia fondamentali compiti di supporto conoscitivo e di predisposizione degli schemi di atti per gli organi di indirizzo, sia compiti di coordinamento e di interpretazione degli atti di indirizzo emanati nei confronti degli organi amministrativi, rivestono un ruolo chiave per il successo delle politiche di prevenzione della corruzione; il PTPCT deve essere elaborato con la piena collaborazione e l'attiva partecipazione di tali figure, a supporto dell'opera del RPCT e degli Organi di Governo.

Art. 10

Obblighi degli Organi di Indirizzo

In attuazione del principio di Coinvolgimento necessario, all'Approvazione definitiva del PTPCT provvede la Giunta Comunale entro il 31 gennaio di ogni anno, sulla base di Indirizzi espressi dal Consiglio Comunale.

I suddetti Indirizzi hanno natura di Atto politico generale che, a sua volta, coinvolge come Parti attive, nel rispetto del Piano Nazionale Anticorruzione, anche gli Eletti, non solo nella fase pianificazione, ma anche nella partecipazione effettiva al Sistema Anticorruzione.

La Delibera di Giunta Comunale di Approvazione costituisce l'Atto amministrativo a contenuto generale che dichiara l'avvenuta formalizzazione del PTPCT quale strumento di pianificazione.

Art. 11

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, rappresenta il Soggetto fondamentale nell'ambito dell'attuazione normativa ed operativa del Sistema Anticorruzione, e delle Garanzie di Trasparenza e

di Comportamento.

In ossequio alla Legge n. 190/2012, e del PNA 2019, le Funzioni di RPCT sono affidate al Segretario Generale p/t, al quale sono riconosciute ed attribuite tutte le prerogative e le garanzie di Legge (lo svolgimento delle funzioni di RPCT in condizioni di indipendenza e di garanzia è stato solo in parte oggetto di disciplina della Legge n. 190/2012, con disposizioni che mirano ad impedire una revoca anticipata dall'incarico e, inizialmente, solo con riferimento al caso di coincidenza del RPCT con il Segretario Generale (art. 1, co. 82, della Legge n. 190/2012).

A completare la disciplina è intervenuto l'art. 15, co. 3 del D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39, che ha esteso l'intervento dell'A.N.A.C. in caso di revoca, applicabile in via generale.

In considerazione dell'organizzazione di questo Ente, pur proponendo le Linee Guida A.N.A.C. l'unificazione delle funzioni in capo al Soggetto Responsabile della Prevenzione della Corruzione, è opportuno che la Figura del RPC, e quella del Responsabile della Trasparenza, rimangano distinte; ciò, non soltanto per ragioni organizzative, ma anche per garantire la corretta e migliore applicazione dell'esercizio dei Poteri sostitutivi in ragione di un principio di terzietà e trasparenza che, diversamente, sarebbe difficile esercitare secondo i parametri normativi.

Al RPCT competono:

- ä Poteri di Interlocazione e di Controllo (*all'art. 1, co. 9, lett. c) della Legge n. 190/2012 è disposto che il PTPCT preveda «obblighi di informazione nei confronti del RPCT chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano». Tali obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di formazione del Piano e, poi, nelle fasi di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate*);
- ä Supporto conoscitivo e operativo (*come dispone il PNA, l'interlocazione con gli uffici e la disponibilità di elementi conoscitivi idonei non sono condizioni sufficienti per garantire una migliore qualità dei PTPCT. Occorre che il RPC sia dotato di una Struttura Organizzativa di Supporto adeguata, per qualità del Personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere. Ferma restando l'autonomia organizzativa di ogni Amministrazione o ente, la struttura a supporto del RPCT potrebbe non essere esclusivamente dedicata a tale scopo ma, in una logica di integrazione delle attività, essere anche a disposizione di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'Amministrazione (si pensi, ad esempio, all'OIV, ai controlli interni, alle strutture che curano la predisposizione del piano della performance). La condizione necessaria, però, è che tale Struttura sia posta effettivamente al servizio dell'operato del RPCT. In tale direzione nel PTPCT è opportuno precisare le indicazioni organizzative, ivi compresa la regolazione dei rapporti tra RPC e Uffi-*

cio di Supporto);

- ä Responsabilità *(si deve operare nel quadro normativo attuale che prevede, in capo al RPCT, responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della Pubblica Amministrazione. Questi può andare esente dalla responsabilità in caso di commissione di reati se dimostra di avere proposto un PTPCT con misure adeguate e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso.*

Il RPCT deve essere posto nella condizione di esercitare poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività: a tal fine devono essere disposte anche le eventuali modifiche organizzative a ciò necessarie

Al Segretario Generale, quale RPCT, è assegnato un Ufficio di Staff, previsto nella Dotazione Organica dell'Ente, costituito da Personale appositamente individuato dallo stesso RPCT, ed assegnato con proprio Decreto: lo stesso Ufficio di Staff supporta il Segretario Generale anche per l'esercizio dei poteri di Coordinamento del Sistema dei Controlli Interni, per le Funzioni aggiuntive, per l'esercizio dei Poteri sostitutivi, e per le Attività istituzionali ordinarie.

Art. 12

Obblighi del RPCT

Il RPCT provvede a:

- ä elaborare e redigere il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza;
- ä sottoporre il Piano all'approvazione ai sensi del precedente articolo;
- ä pubblicare il Piano;
- ä vigilare sul puntuale rispetto del Piano;
- ä operare interventi correttivi;
- ä compiere azioni di monitoraggio.

L'attività di elaborazione e redazione del Piano non può essere affidata ad altri Soggetti, né interni e né esterni, e deve avvenire senza costi aggiuntivi per l'Ente garantendo, in tal modo, l'invarianza della spesa di cui all'art. 2 della Legge n. 6 novembre 2012, n. 190, nonché la piena autonomia ed indipendenza del RPCT nella predisposizione del Documento.

Art. 13

Le Competenze del RPCT

È di competenza del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza:

- a) la proposizione, possibilmente entro il 31 dicembre, del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza;

- b) la redazione, entro il 31 gennaio, o entro la data stabilita dall'A.N.A.C., del Referto sull'attuazione del Piano dell'anno precedente: il Referto si sviluppa sulle Relazioni presentate dai Responsabili in relazione ai risultati realizzati in esecuzione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
- c) la sottoposizione, entro il 31 gennaio, dello stesso Referto all'Organismo Indipendente di Valutazione per le attività di valutazione dei Responsabili;
- d) la proposizione al Sindaco, ove possibile, della Rotazione, con cadenza triennale, ma comunque non inferiore all'annuale, degli incarichi dei Responsabili: il limite temporale di un anno può essere superato nel caso si verifichino accadimenti pericolosi, anche potenzialmente, per la corretta e legale azione amministrativa;
- e) l'individuazione, su proposta dei Responsabili competenti per materia, del Personale da inserire in Programmi di Formazione specifici;
- f) la proposizione al Sindaco della Rotazione, ove possibile, dei Responsabili particolarmente esposti alla corruzione, in collegamento con la lettera d);
- g) l'attivazione, con proprio Atto, delle azioni correttive per l'eliminazione delle criticità;
- h) la verifica dell'obbligo, entro il 31 gennaio di ogni anno, dell'avvenuto contenimento, ai sensi di Legge, degli incarichi dirigenziali a contratto nella misura massima di percentuale dei posti effettivamente coperti della dotazione organica della qualifica dirigenziale;
- i) l'approvazione, anche su proposta dei Responsabili, del Piano Annuale di Formazione di tutto il Personale, ed in special modo con riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente Piano.

Art. 14

Poteri del RPCT

Oltre alle Funzioni di cui al precedente articolo, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza sono attribuiti i seguenti Poteri:

- 1) acquisizione di ogni forma di conoscenza di tutte le attività in essere del Comune, anche in fase meramente informale e propositiva; tra le attività, prevalenza obbligatoria deve essere riconosciuta a quelle relative a:
 - a) rilascio di autorizzazioni o concessioni;

- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice degli Appalti;
 - c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a Persone ed Enti pubblici e privati;
 - d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera;
 - e) entrate tributarie;
 - f) incarichi diversi;
- 2) indirizzo, per le attività di cui al punto 1), sull'attuazione di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonee a prevenire il rischio di corruzione;
 - 3) vigilanza sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
 - 4) monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla Legge o dai Regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
 - 5) verifica dei rapporti tra il Comune e i Soggetti che con lo stesso stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela, di affinità, di amicizia, di relazione sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i Responsabili, gli Amministratori e i Dipendenti del Comune;
 - 6) individuazione di ulteriori obblighi di trasparenza in aggiunta a quelli già in essere;
 - 7) ispezione, in relazione a tutta la documentazione amministrativa, di qualsiasi tipo e genere, detenuta dal Comune, ed in relazione a tutte le notizie, le informazioni ed i dati, formali ed informali, a qualsiasi titolo conosciuti dai Responsabili, dal Personale, dagli Organi di Governo, quest'ultimi anche in relazione ai singoli Componenti, dall'Organo di Revisione Economico-Finanziario e dell'Organismo Indipendente di Valutazione, e da qualsiasi altro Organismo dell'Ente, o all'Ente collegato, o all'Ente strumentale.

Per l'adempimento delle proprie funzioni, il RPCT provvede, con proprio Decreto, alla nomina di Personale dipendente dell'Ente nella qualità Collaboratori diretti, a prescindere dal livello funzionale e dalle mansioni assegnate: il Personale individuato non può rifiutare la nomina ed è vincolato al segreto in relazione a tutte le notizie ed ai dati conosciuti in ragione dell'espletamento dell'incarico; il suddetto incarico non può comportare riconoscimenti economici.

Art. 15

Atti del RPCT

Le Funzioni ed i Poteri del RPCT sono esercitati:

- ä sia in forma verbale;
- ä sia in forma scritta, cartacea o informatica:

Nella prima ipotesi, il RPCT si relaziona con il Soggetto pubblico o privato, o con entrambi, senza ricorrere a documentare l'intervento; ma qualora uno dei Soggetti lo richieda, può essere redatto apposito *Verbale di Intervento*: lo stesso Verbale, viceversa, deve essere stilato obbligatoriamente a seguito di Intervento esperito su segnalazione e/o denuncia, e conclusosi senza rilevazione di atti o comportamenti illegittimi e/o illeciti poiché, nel caso siano riscontrati comportamenti e/o atti qualificabili illecitamente, il RPCT deve procedere con Denuncia all'Autorità Giudiziaria.

Nella seconda ipotesi, invece, il RPCT esercita il suo intervento:

- a) nella forma della *Disposizione*, qualora debba indicare o suggerire formalmente la modifica di un atto o provvedimento, adottando o adottato, o di un tipo di comportamento che possano potenzialmente profilare ipotesi di esposizione a corruzione o ad illegalità in genere;
- b) nella forma dell'*Ordine*, qualora debba intimare la rimozione di un atto o di un provvedimento, o debba intimare l'eliminazione di un comportamento che contrasta con una condotta potenzialmente preordinata all'esposizione a corruzione o ad illegalità in genere;
- c) nella forma della *Denuncia*, circostanziata, da trasmettere all'Autorità Giudiziaria, e per conoscenza all'Autorità Nazionale Anticorruzione ed al Prefetto, qualora ravvisi con certezza: sia la consumazione di una fattispecie di reato, che il tentativo, realizzati mediante l'adozione di un atto o provvedimento, o posti in essere mediante un comportamento contrario alle norme penali.

Art. 16

Responsabilità del RPCT

L'eventuale commissione, all'interno dell'Amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, realizza una forma di responsabilità del RPCT che si configura nella forma tipologica dirigenziale, oltre che una responsabilità per il danno erariale e all'immagine della Pubblica Amministrazione, salvo che il RPCT provi tutte le seguenti circostanze:

- a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
- b) di aver posto in essere le azioni di vigilanza, di monitoraggio e di verifica sul Piano e sulla sua osservanza.

In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il RPCT risponde ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare.

Art. 17

Rilevanza dei Responsabili

La necessaria Mappatura dei Processi svolti nell'Ente indica e comporta che, in termini culturali e formativi, ma anche per le soluzioni organizzative e procedurali applicate, e quindi per l'esercizio delle competenze, vi sia la necessaria partecipazione dei Responsabili a tutte le fasi di predisposizione e di attuazione del PTPCT, nel segno della promozione della piena condivisione degli obiettivi e della più ampia responsabilizzazione di tutti i Dipendenti; la conseguente attuazione, poi, passa attraverso una maggiore verifica delle responsabilità disciplinari e dei doveri conseguenti all'applicazione del Codice di Comportamento, la cui inosservanza, anche di minima rilevanza, è già ragione di corruzione nel significato specifico di *malamministrazione*.

Per garantire adeguato supporto al RPCT, i Responsabili possono essere individuati quali Referenti del RPCT, unitamente ad altro Personale che il RPCT intenda individuare.

Il ruolo dei Referenti è fondamentale per un efficace svolgimento dei compiti del RPCT; infatti, fermo restando il regime delle responsabilità in capo al RPCT, essi possono svolgere una costante attività informativa nei confronti del RPCT, affinché questi abbia elementi e riscontri per la formazione e il monitoraggio del PTPCT e sulla corretta attuazione delle misure.

Art. 18

I compiti dei Responsabili

I Soggetti incaricati di operare nell'ambito di settori e/o attività particolarmente sensibili alla corruzione, in relazione alle proprie competenze normativamente previste, dichiarano di essere a conoscenza del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, e provvedono a darvi esecuzione; pertanto è fatto loro obbligo di astenersi, ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990, in caso di conflitto di interessi e/o di incompatibilità, segnalando tempestivamente ogni analogia, anche potenziale, situazione. Al fine di garantire l'integrità delle attività particolarmente sensibili al rischio di corruzione, ogni Responsabile presenta al RPCT, entro il mese di febbraio di ogni anno, un Piano Preventivo di Dettaglio, redatto sulla base delle indicazioni riportate nel PTPCT e mirato a dare esecuzione alla Legge n. 190/2012.

A seguire, ogni Unità di Personale che esercita competenze sensibili alla corruzione relaziona trimestralmente al Responsabile sul rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni che giustificano il ritardo.

Ai Responsabili è fatto obbligo di provvedere mensilmente alla verifica, con cadenza mensile, del rispetto dei tempi procedurali, ed eventualmente all'immediata risoluzione delle anomalie riscontrate.

Ai Responsabili è fatto obbligo, con specifico riguardo alle attività sensibili alla corruzione, di dare immediata informazione al RPCT relativamente al mancato rispetto dei tempi procedurali e/o a qualsiasi altra manifestazione di mancato rispetto del PTPC e dei suoi contenuti.

La puntuale applicazione del Piano, ed il suo rigoroso rispetto, rappresentano elemento costitutivo del corretto funzionamento delle attività di questo Ente: in tali casi, i Responsabili adottando le azioni necessarie volte all'eliminazione delle difformità informando il RPCT che, qualora lo ritenga, può intervenire per disporre propri correttivi.

I Responsabili attestano, entro i primi cinque giorni del mese, ed in relazione al mese precedente, il monitoraggio mensile del rispetto del criterio di accesso degli interessati alle informazioni afferenti ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai tempi stabiliti e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase; nonché, dichiarano, sempre entro i primi cinque giorni del mese, ed in relazione al mese precedente, l'osservanza puntuale del presente Piano e l'adempimento delle prescrizioni in esso contenute.

I Responsabili provvedono al monitoraggio settimanale dell'effettiva avvenuta trasmissione della posta in entrata e, ove possibile in uscita, mediante PEC; relazionano contestualmente al RPCT delle eventuali anomalie: le anomalie costituiscono elemento di valutazione della responsabilità del Dipendente preposto alla trasmissione in formato PEC.

Al Responsabile dell'Area Risorse Umane è fatto obbligo di comunicare, al RPCT ed all'Organismo Indipendente di Valutazione, tutti i dati utili a rilevare le Posizioni di responsabilità attribuite a Persone, interne e/o esterne all'Ente, individuate discrezionalmente dall'Organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione: i dati forniti vengono trasmessi all'A.N.A.C. per le finalità di Legge entro il 31 gennaio di ogni anno.

Ai Responsabili è fatto obbligo di inserire nei Bandi di gara regole di legalità e/o integrità di cui al presente Piano, prevedendo specificamente la sanzione dell'esclusione di soggetti partecipanti rispetto ai quali si rilevino situazioni, anche potenziali, di illegalità a vario titolo; di conseguenza, producono al RPCT report singolo sul rispetto dinamico del presente obbligo.

Ai Responsabili è fatto obbligo di procedere, salvo i casi di oggettiva impossibilità, e comunque con motivati argomenti, non oltre i sei mesi precedenti la scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi e lavori, all'indizione delle procedure ad evidenza pubblica secondo le modalità indicate dal D.Lgs. n. 50/2016, così come modificato ed integrato dal D.Lgs. n. 56/2017, e ss.mm. e ii.; i Responsabili, pertanto, comunicano al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, le forniture dei beni e servizi e lavori da appaltare nello stesso termine suindi-

cato.

Ai Responsabili è fatto obbligo, in attuazione del Regolamento sui Controlli Interni, di proporre al Segretario Generale, quale Coordinatore del Sistema dei Controlli Interni, i procedimenti del controllo di gestione, registrando la puntuale attuazione, in modo efficace ed efficiente, delle attività indicate nel presente Piano come più sensibili alla corruzione.

I Responsabili propongono al RPCT:

- ä il Personale da includere nei Programmi dedicati alla Formazione;
- ä il Piano Annuale di Formazione del proprio Settore, con specifico riferimento alle materie di propria competenza ed inerenti le attività maggiormente sensibili alla corruzione individuate nel presente Piano.

La proposta deve contenere:

- ä le materie oggetto di formazione;
- ä i Responsabili, i Funzionari ed i Dipendenti che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate;
- ä il grado di informazione e di conoscenza dei Dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione;
- ä le metodologie formative, prevedendo se sia necessaria la formazione applicata ed esperienziale (analisi dei rischi tecnici) e/o quella amministrativa (analisi dei rischi amministrativi); le metodologie devono indicare i vari meccanismi di azione formativi da approfondire (analisi dei problemi da visionare, approcci interattivi, soluzioni pratiche ai problemi, etc.).

Art. 19

Il Concetto di Prevenzione della Corruzione per il Triennio 2022-2024

La Fattispecie Giuridica della Corruzione, così come profilata dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190, che significa ogni forma di comportamento che di per sé, anche senza sfociare in responsabilità penali, può esporre meramente al rischio che si configurino situazioni, anche potenziali, di illiceità, appare oggettivamente più ampio di quanto non previsto in sede penale, e ciò a ragione del fatto che viene fortemente esteso il campo di applicazione dell'Istituto, peraltro secondo dinamiche che non sono soltanto giuridiche, ma allo stesso tempo, e prevalentemente, sono dinamiche culturali ed ambientali.

La corruzione sistemica, infatti, oltre al prestigio, all'imparzialità e al buon andamento della Pubblica Amministrazione, pregiudica: da un lato la legittimazione della stessa Pubblica Amministrazione, e, dall'altro, l'Economia della Nazione.

Ne consegue che l'Istituto della Corruzione, così come rinnovato, si distingue come quella fattispecie normativa che implica tutte le molteplici situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, emergano abusi, da parte di un soggetto pubblico, del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi

privati; come, del resto, le molteplici situazioni in cui, pur senza rilevanza penale, emergano disfunzioni e/o malfunzionamenti amministrativi conseguenti all'uso irregolare delle funzioni attribuite, o a superficialità nell'esercizio delle funzioni; come, ancora, quelle molteplici situazioni implicanti l'inquinamento dell'azione amministrativa, sia a livello interno che esterno, contemplando anche le ipotesi di solo tentativo di inquinamento amministrativo.

Da qui la necessità di una risposta *preventiva* rispetto ai fenomeni corruttivi, utile a limitare la *corruzione percepita* che, rispetto a quella *reale*, viene diffusamente condivisa per il fatto di emergere con maggiore prepotenza.

Art. 20

Il Contesto giuridico e sostanziale della Legge 6 novembre 2012, n. 190

Con la Legge n. 190/2012, e successivamente con gli Atti normativi ad essa collegati, si delinea uno specifico Contesto giuridico e sostanziale per la gestione della prevenzione che si esprime attraverso la trattazione di queste materie:

- ä adempimenti di trasparenza;
- ä codici di comportamento;
- ä rotazione del personale;
- ä obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
- ä disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali;
- ä disciplina specifica per delitti contro la Pubblica Amministrazione;
- ä disciplina specifica in materia di attività successiva alla materia di conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti;
- ä incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali;
- ä disciplina specifica in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale, cessazione del rapporto di lavoro;
- ä disciplina specifica in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito;
- ä formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche attinenti alla prevenzione della corruzione;
- ä antiriciclaggio.

Questi aspetti di Contesto costituiscono argomenti del PTPCT, e così di seguito si dettagliano come materie sensibili alla corruzione:

- 1) Incompatibilità ed Inconferibilità;
- 2) Codice di Comportamento dei Dipendenti dell'Ente;

- 3) Retribuzioni e tassi di assenza e di maggiore presenza del Personale;
- 4) Trasparenza e Pubblicità;
- 5) Attività ove devono essere assicurati “livelli essenziali” nelle prestazioni mediante la pubblicazione, nei Siti web istituzionali, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi;
- 6) Attività oggetto di autorizzazione o concessione;
- 7) Attività nelle quali si sceglie il contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice degli Appalti relativi a lavori, servizi e forniture;
- 8) Attività oggetto di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a Persone ed Enti, pubblici e privati;
- 9) Concorsi e prove selettive per l'assunzione del Personale, nonché le progressioni di carriera;
- 10) Assegnazioni di beni confiscati alla mafia;
- 11) Attività connesse alla revisione della spesa (spending review);
- 12) Rilascio di documenti, in special modo a soggetti non aventi titolo;
- 13) Rilascio di cittadinanza italiana;
- 14) Trasferimenti di residenza;
- 15) Smembramenti dei nuclei familiari;
- 16) Mense scolastiche;
- 17) Opere pubbliche;
- 18) Pianificazione urbanistica: strumenti urbanistici; attività edilizia privata, cimiteriale e condono edilizio, ed in particolare le attività istruttorie;
- 19) Interventi ambientali;
- 20) Rilascio di autorizzazioni allo svolgimento di attività di vendita su aree pubbliche;
- 21) Attività di accertamento e di verifica dell'elusione e dell'evasione fiscale;
- 22) Erogazione dei servizi sociali e relative attività progettuali;
- 23) Polizia Locale, con specifico riferimento a:
 - a) procedimenti sanzionatori relativi agli illeciti amministrativi e penali accertati nelle materie di competenza nazionale e locale della Polizia Locale, nonché il rispetto dei termini, perentori, ordinatori o semplici, previsti per il compimento dei relativi atti, compreso il rispetto delle garanzie di Legge riconosciute ai soggetti interessati;
 - b) attività di accertamento ed informazione svolta per conto di altri Enti o di altri Settori dell'Ente;

- c) pareri, nulla osta ed atti analoghi, obbligatori e facoltativi, vincolanti e non, relativi ad atti e provvedimenti da emettersi da parte di altri Enti o altri Settori del Comune;
 - d) autorizzazioni e/o concessioni di competenza della Polizia Locale;
 - e) gestione dei beni e delle risorse strumentali assegnati alla Polizia Locale, nonché vigilanza sul loro corretto uso da parte del Personale dipendente e sul comportamento in servizio del Personale di Polizia Locale;
- 24) Protezione civile;
 - 25) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
 - 26) Controlli, Verifiche, Ispezioni e Sanzioni;
 - 27) Incarichi e Nomine;
 - 28) Affari Legali e Contenzioso;
 - 29) Lavoro Agile.

Art. 21

Il Percorso di Adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza

L'Adozione del PTPCT avviene attraverso la partecipazione attiva di tutti Soggetti interessati, sia appartenenti all'Amministrazione che esterni, ed entro il termine del 31 gennaio: tale limite temporale vale anche per gli eventuali aggiornamenti.

La proposta di PTPCT richiede adeguata e formale pubblicità; pertanto essa viene regolarmente pubblicata all'Albo dell'Ente e in prima pagina sul Sito Istituzionale.

I soggetti interessati possono/devono partecipare al processo di adozione, e quindi sono invitati a formulare osservazioni nel termine di quindici giorni dalla pubblicazione della proposta: delle osservazioni sarà tenuto conto, se compatibili con la normativa vigente e se utili a migliorare la definizione del Piano, e secondo il Parere positivo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, quale Soggetto Responsabile del Sistema di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, all'interno dell'Ente.

Art. 22

Finalità, Obiettivi e Struttura del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, è stato introdotto dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190, al fine di coinvolgere

attivamente tutte le Pubbliche Amministrazioni e, in particolare, gli Enti locali, nella gestione delle Politiche di Contrasto alla Corruzione.

Secondo le Direttive A.N.A.C., contenute nelle Linee Guida sulla Trasparenza e sull'Accesso, il PTPCT è finalizzato a:

- a) prevenire la corruzione attraverso una valutazione del diverso livello di esposizione dell'Ente al rischio di corruzione;
- b) indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- c) monitorare le attività dell'Ente;
- d) attivare le procedure appropriate per selezionare e formare i Dipendenti chiamati ad operare in Settori particolarmente esposti alla corruzione prevedendo, negli stessi Settori, la rotazione di Responsabili, di Funzionari e di Figure di Responsabilità, ma, comunque, se necessario, anche di altro Personale.

Il Piano ha come obiettivi quelli di:

- e) evidenziare e considerare, tra le attività maggiormente sensibili ed alla stregua delle stesse, non soltanto generalmente quelle di cui all'art. 1, co. 16 della Legge n. 190/2012, ma anche quelle precedentemente elencate all'art. 20;
- f) assicurare gli interventi organizzativi destinati a prevenire il rischio di corruzione e/o di illegalità nelle materie di cui al punto d);
- g) garantire l'idoneità, morale ed operativa, del Personale chiamato ad operare nei Settori sensibili.

Il Piano in sede locale si dimensiona, sostanzialmente, con le stesse modalità del *Piano Nazionale Anticorruzione* approvato dalla CIVIT - *Autorità Nazionale Anticorruzione* in data 11 settembre 2013, ed ora con Deliberazione A.N.A.C. 13 novembre 2019, n. 1064.

Il PTPCT ha un obiettivo prioritario: realizzare le attività di *analisi e valutazione* dei rischi specifici di esposizione alla corruzione nell'ambito dell'Ente, individuando peculiari misure organizzative finalizzate a prevenire i rischi medesimi.

La Struttura del PTPCT tiene in considerazione, in linea di principio generale, le seguenti partizioni:

- a) obiettivi strategici;
- b) misure di prevenzione a livello di Ente;
- c) monitoraggio;
- c) comunicazione ed elaborazione dei dati.

Art. 23

Finalità preventive del PTPCT

Le Finalità del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, non possono differire da quelle di cui al Piano Nazionale Anti-

corruzione, che costituisce guida e indirizzo nella corretta applicazione della materia.

Ne deriva che al PTPCT è necessario che conseguano, in fase di prevenzione dei fenomeni corruttivi a livello di Ente:

- a) l'eliminazione e la riduzione delle opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- b) l'aumento delle capacità di scoprire casi di corruzione;
- c) la creazione di un contesto sfavorevole alla corruzione.

Assume una speciale rilevanza l'abbinamento del Sistema di Prevenzione della Corruzione con il Sistema dei Controlli Interni, i quali ultimi, pur appartenendo ad una specifica disciplina regolamentare, sono comunque parte essenziale del Sistema Anticorruzione, e nell'ambito di esso, attraverso apposite tecniche di campionamento degli atti/provvedimenti amministrativi adottati dall'Ente, determinano una corretta definizione del più ampio Sistema di Legalità.

Art. 24

La Mappatura dei Processi e le Misure previste

Le corrette valutazione ed analisi del Contesto Interno si basano, non soltanto sui dati generali, ma anche e naturalmente sulla rilevazione e sull'analisi dei processi organizzativi; l'operazione collegata si definisce *Mappatura dei Processi*, quale modo scientifico di catalogare ed individuare tutte le attività dell'Ente per fini diversi e nella loro complessità.

La Mappatura dei Processi riveste una funzione propedeutica all'identificazione, alla valutazione ed al trattamento dei rischi corruttivi; per cui, questo Ente intende procedere all'effettivo svolgimento della Mappatura, non solo per mero adempimento giuridico, ma essenzialmente al fine di poter sempre meglio adeguare i propri strumenti alla reale attuazione di misure preventive della corruzione.

L'Ente riconosce specificamente l'utilità delle affermazioni e delle disposizioni contenute nel PNA, ed insieme a questo afferma che la Mappatura dei Processi può essere attuata con diversi livelli di approfondimento, da cui dipendono la precisione e, soprattutto, la completezza con la quale è possibile identificare i punti più vulnerabili del processo e, dunque, i rischi di corruzione che potrebbero insistere sull'Ente: una Mappatura superficiale può condurre a escludere dall'analisi e dal trattamento del rischio ambiti di attività che invece sarebbe opportuno includere; inoltre, la realizzazione della Mappatura dei Processi deve tener conto della dimensione organizzativa di questa Pubblica Amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, dell'esistenza o meno di una base di partenza.

Questo Ente, per il PTPCT 2022-2024, intende definire una razionale Mappatura dei Processi, almeno per macroprocessi, eventualmente da completare

ed integrare nel corso dell'anno, combinandola con il Documento Unico di Programmazione.

Prevenire la corruzione significa fare ricorso ad un insieme sistematico di *misure obbligatorie*, tali perché previste per Legge e quindi insuperabili, ed a misure a carattere eventuale, ovvero *misure facoltative*, la cui previsione potrebbe rivelarsi come necessaria ed opportuna nell'esame generale di ogni singola situazione relativa ad uno specifico contesto, che poi sarà correttamente e costantemente monitorata.

Il presente PTPCT, come già innanzi, prevede Aree Eventuali: relativamente alla loro individuazione, con il supporto e la verifica, nonché con la valutazione delle eventuali Mappature specifiche dei Responsabili, l'Ente procederà, così come previsto dalla norma, entro il 30 aprile 2022, ad integrare il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, proprio per il tramite dell'introduzione di queste misure di prevenzione aggiuntive che, una volta inserite, diverranno formalmente e sostanzialmente necessarie.

Oltre alla specificazione innanzi enunciata, risultano, inoltre, come ottimali, e quindi giustamente prevedibili, anche quelle relative ad una prevenzione a carattere integrativo esplicabile attraverso:

- a) la maggiorazione dell'azione di controllo a campione sulle dichiarazioni prodotte all'Ente ai sensi e per gli effetti degli artt. 46-49 del D.P.R. n. 445/2000 (artt. 71 e 72 del D.P.R. n. 445/2000);
- b) l'agevolazione dell'accesso alle Banche Dati Istituzionali contenenti informazioni e dati relativi a stati, qualità personali e fatti di cui agli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000, disciplinando le modalità di accesso ai sensi dell'art. 58, co. 2, D.Lgs. n. 82/2005, e ss.mm. e ii., attraverso gli strumenti formali delle Convenzioni tra l'Ente ed altre Pubbliche Amministrazioni;
- c) la definizione delle modalità di applicazione della discrezionalità nei procedimenti amministrativi e nei processi generali dell'azione amministrativa, ricorrendo al costante uso di sistemi di comunicazione interna, codificati digitalmente, in maniera tale che accada che nessun scostamento dalle direttive generali possa avvenire e che, in caso contrario, debba essere motivato;
- d) l'intensificazione di Riunioni, da garantire in modo costante e periodico, tra i Responsabili delle Aree e le altre Figure Responsabili, con l'obiettivo dell'aggiornamento continuo e regolare sulle attività dell'Amministrazione;
- e) la circolazione delle informazioni e delle notizie attraverso i canali istituzionali e conseguente confronto sulle possibilità di reperire sempre soluzioni gestionali coerenti e pertinenti.

Art. 25

La Gestione del Rischio di Corruzione

La Gestione del rischio di Corruzione deve essere condotta in modo da realizzare sostanzialmente l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione ed a favore della trasparenza.

La Gestione del rischio è parte integrante del processo decisionale, e pertanto non è un'attività meramente ricognitiva, ma deve supportare concretamente la gestione, con particolare riferimento all'introduzione di efficaci strumenti di prevenzione, e deve interessare tutti i livelli organizzativi.

La gestione del rischio è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione, in particolare con il Ciclo di Gestione delle Performance ed i Controlli Interni, al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata: detta strategia deve trovare un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi dell'Ente.

Gli obiettivi individuati nel PTPCT per le Responsabilità ai vari livelli, in merito all'attuazione delle misure di prevenzione o delle azioni propedeutiche, nonché i relativi indicatori, di norma devono essere collegati agli obiettivi inseriti per gli stessi soggetti nel *Piano delle Performance* o in documenti analoghi; pertanto, l'attuazione delle misure previste nel PTPCT diviene uno degli elementi di valutazione dei Responsabili e del Personale incaricato di altre responsabilità.

La Gestione del rischio rappresenta un processo trasparente ed inclusivo di miglioramento continuo e graduale; tendendo alla completezza e al massimo rigore nell'analisi, nella valutazione e nel trattamento del rischio, alla luce del contesto esterno e di quello interno, deve tener conto dei requisiti di sostenibilità e attuabilità degli interventi, e deve implicare l'assunzione di responsabilità: per questo richiede un'attività di diagnosi e di scelta delle più opportune modalità di valutazione e di trattamento dei rischi.

Le scelte e le relative responsabilità di cui innanzi riguardano, in particolare, gli Organi di Indirizzo ed i Responsabili.

La Gestione del rischio è ispirata al criterio della prudenza tesa, essenzialmente, ad evitare una sottostima del rischio di corruzione; non consiste in un'attività di tipo ispettivo o con finalità repressive, e non implica valutazioni sulle qualità degli individui, ma sulle eventuali disfunzioni a livello organizzativo.

Ai fini dell'utile Gestione del rischio i Responsabili, i Responsabili di Procedimento, gli Istruttori, ognuno per le proprie competenze, provvederanno a redigere, e a sottoscrivere, secondo la Mappatura di cui al presente Piano, una Tabella di Valutazione del Rischio secondo il Modello previsto all'articolo seguente.

Art. 26

Tabella di Valutazione del Rischio

Ai fini della valutazione del rischio l'ente decide di avvalersi di una tabella personalizzata in base alle proprie esigenze, sempre conforme alle indicazioni dell'ANAC, che si riassume nello schema sottostante:

SCHEDA VALUTAZIONE DEL GRADO DI ESPOSIZIONE A RISCHIO						
AREA DI RISCHIO:						
PRO-CESSO:				12545		
	Fattori di rischio <i>Indice di valutazione della probabilità</i>	Valore di riferimento da 1 a 5	Indice di valutazione dell'impatto	Valore di riferimento da 1 a 5	Valutazione complessiva	Eventuali correttivi
Procedimento:	DISCREZIONALITÀ: Parzialmente vincolato dalla Legge e da atti amministrativi.		IMPATTO ORGANIZZATIVO:			
Dirigente di Area:	COMPLESSITÀ DEL PROCESSO: No, il processo coinvolge una sola P.A.		IMPATTO REPUTAZIONALE:			
Responsabile del Procedimento:	RILEVANZA ESTERNA: Sì, il risultato del procedimento è rivolto direttamente ad utenti esterni alla P.A. di riferimento.		IMPATTO ECO-ECONOMICO:			
	FRAZIONA-		IMPAT-			

	BILITA': no.		TO SULL'I MMA- GINE:			
Addetto al Proce- dimento:	VALORE ECONOMI- CO: Comporta l'attribuzione di considere- voli vantaggi economici a soggetti ester- ni.		RILE- VANZA ESTER- NA:			
	CONTROLLI: Sì, per il 50% circa.		COM- PLESSI- TA' DEL PRO- CESSO:			
	Totale	0	Totale	0		

Art. 27

Misure di Trattamento del Rischio

Per Trattamento del rischio è da intendersi la fase finalizzata all'individuazione dei correttivi e delle modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi; dacché, per Misure di Trattamento sono da intendersi le azioni positive che questo Ente realizza ai fini della soluzione immediata di situazioni protese, anche solo potenzialmente, alla corruzione.

Le Tipologie di Misure che qui di seguito si elencano sono quelle principali:

- ä misure di controllo;
- ä misure di trasparenza;
- ä misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- ä misure di regolamentazione;
- ä misure di semplificazione dell'organizzazione;
- ä misure di riduzione dei livelli funzionali;
- ä misure di riduzione del numero degli uffici;
- ä misure di semplificazione dei processi e dei procedimenti;
- ä misure di formazione;

- ä misure di sensibilizzazione e partecipazione;
- ä misure di rotazione, ordinaria e straordinaria;
- ä misure di segnalazione e protezione;
- ä misure di disciplina del conflitto di interessi;
- ä misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- ä misure di regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (*lobbies*);
- ä misure di enunciazione valoriale.

Le suddette Tipologie sono applicate con Provvedimenti dei Soggetti interni dell'Ente e comunicate per il controllo al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza.

Art. 28

Monitoraggio

Il monitoraggio del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, inteso come osservazione e rilevamento di disfunzioni, attiene a tutte le fasi di Gestione del rischio al fine di poter intercettare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio. Particolare attenzione deve essere posta al monitoraggio sull'attuazione delle misure.

La programmazione operativa consente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, di dotarsi di uno strumento di controllo e di monitoraggio dell'effettiva attuazione delle misure, attraverso indicatori di monitoraggio.

Nel PTPCT andranno riportati i risultati del monitoraggio effettuato rispetto alle misure previste nel PTPCT precedente e, nel caso di misure in corso di attuazione, va data evidenza della realizzazione della fase di attuazione prevista; mentre, in caso di mancata attuazione, va esplicitata la motivazione dello scostamento, oltre ad una nuova conseguente e necessaria programmazione.

Art. 29

Le Misure sull'Imparzialità soggettiva dei Funzionari pubblici

L'Imparzialità soggettiva dei Funzionari pubblici appartiene alle misure che l'ordinamento ha predisposto, con una scansione progressiva, a titolo di tutela preventiva, ma non sanzionatoria, finalizzata ad impedire l'accesso o la permanenza nelle cariche pubbliche di Persone coinvolte in procedimenti penali, nelle diverse fasi di tali procedimenti.

In relazione alla loro portata, le misure possono definirsi:

- ä *general*i, quando si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera Amministrazione;
- ä *specifiche*, laddove incidono su problemi particolari, individuati tramite l'analisi del rischio, e pertanto devono essere ben contestualizzate rispetto all'Amministrazione.

Si registra la tendenza, in relazione ai reati presupposto, a circoscrivere il numero dei reati allorché si prevede l'adozione di misure nelle fasi del tutto iniziali del procedimento penale, e questo è oggettivamente condivisibile; mentre, le fattispecie rilevanti aumentano di numero per le fasi successive, fino ad assumere un'ampiezza considerevole in presenza di una sentenza definitiva (si vedano i reati rilevanti per l'applicazione delle misure di cui al D.Lgs. n. 235/2012).

Le norme di maggiore rilevanza che intervengono in proposito sono:

- ä Legge 27 marzo 2001, n. 97, recante *Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni*; l'art. 3, co. 1 di tale Legge dispone che *quando nei confronti di un dipendente di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica è disposto il giudizio per alcuni dei delitti previsti dagli artt. 314, co. 1, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del Codice penale e dall'art. 3 della Legge 9 dicembre 1941, n. 1383, l'Amministrazione di appartenenza lo trasferisce ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza*.

La norma, che vale indistintamente per tutti i dipendenti, a tempo determinato e indeterminato, prevede, quindi, l'istituto del trasferimento ad ufficio, che possiamo anche Leggere come Rotazione straordinaria, o comunque a questo istituto equipararla, pur rimanendo istituti distinti nella forma.

L'obbligatorietà del trasferimento, poi, lascia salva la decisione ricondotta alla decisione dell'Amministrazione, *in relazione alla propria organizzazione, tra il trasferimento di sede e l'attribuzione di un incarico differente da quello già svolto dal dipendente, in presenza di evidenti motivi di opportunità circa la permanenza del dipendente nell'ufficio in considerazione del discredito che l'Amministrazione stessa può ricevere da tale permanenza* (art. 3, co. 1).

Misura di secondo livello, ma praticabile, è quella relativa all'ipotesi in cui, diversamente da quanto innanzi, accada che *qualora, in ragione della qualifica rivestita, ovvero per obiettivi motivi organizzativi, non sia possibile attuare il trasferimento di ufficio, il dipendente è posto in posizione di aspettativa o di disponibilità, con diritto al trattamento economico in godimento salvo che per gli emolumenti strettamente connessi alle presenze in servizio*,

in base alle disposizioni dell'ordinamento dell'Amministrazione di appartenenza (art. 3, co. 2).

Il provvedimento di cui al capoverso precedente subisce una dequotazione a seguito di sentenza di proscioglimento o di assoluzione, ancorché non definitiva, *e in ogni caso, decorsi cinque anni* dalla sua adozione (art. 3, co. 3); anche se, alla luce del fatto che sussiste in capo all'Ente la capacità di stabilire la propria organizzazione, a prescindere dalle soluzioni del caso di specie, *in presenza di obiettive e motivate ragioni per le quali la riassegnazione all'ufficio originariamente coperto sia di pregiudizio alla funzionalità dello stesso ufficio*, l'Amministrazione può non dare corso al rientro (art. 3, co. 4).

In caso di condanna, per gli stessi reati di cui all'art. 3, co. 1 (*artt. 314, co. 1, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del Codice penale e dall'art. 3 della Legge 9 dicembre 1941, n. 1383*), anche non definitiva, i dipendenti sono *sospesi dal servizio* (art. 4); a seguire, la norma chiarisce che la sospensione perde efficacia se per il fatto è successivamente pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva e, in ogni caso, decorso un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato (art. 4).

Nelle ipotesi in cui, invece, vi sia condanna definitiva alla reclusione per un tempo non inferiore ai due anni per gli stessi delitti, è disposta l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego (art. 5); mentre, nel caso di condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a tre anni si applica il disposto dell'art. 32-quinquies del Codice penale

Quanto alla natura dei provvedimenti adottati, occorre rilevare che il trasferimento di ufficio conseguente a rinvio a giudizio e la sospensione dal servizio in caso di condanna non definitiva, non hanno natura sanzionatoria ma sono misure amministrative, sia pure obbligatorie, a protezione dell'immagine di imparzialità dell'Amministrazione (si vede l'esplicito riferimento al "discredito" citato nel co. 1 dell'art. 3), mentre solo l'estinzione del rapporto di lavoro ha carattere di pena accessoria (l'estinzione viene aggiunta alle pene accessorie di cui all'art. 19 del CP, proprio dall'art. 5, co. 1, della Legge n. 97/2001).

Quindi, il principio che afferma il Sistema Anticorruzione è quello che consente, la applicazione della norma perché conseguente ad un rinvio a giudizio per uno dei reati nominalmente contraddistinti.

Le norme di maggiore rilevanza che intervengono in proposito sono:

- ä Legge 27 marzo 2001, n. 97, recante *Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni*; l'art. 3, co. 1 di tale Legge dispone che *quando nei confronti di un dipendente di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica è disposto il giudizio per alcuni dei delitti previsti dagli artt. 314, co. 1, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del Codice penale e dall'art. 3 della Legge 9 dicembre 1941, n. 1383, l'Amministrazione di appartenenza lo trasferisce ad*

un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza;

- ä il nuovo art. 35-bis del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, introdotto dall'art.1, co. 46 della Legge 6 novembre 2012, n. 190, che ha introdotto una nuova disposizione all'interno del D.Lgs. n. 165/2001, rubricata *Prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e delle assegnazioni agli uffici*; in applicazione di questa norma, la condanna, anche non definitiva, per i reati previsti nel Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice penale comporta una serie di inconferibilità di incarichi (partecipazione a commissioni di reclutamento del personale, incarichi di carattere operativo con gestione di risorse finanziarie, commissioni di gara nei contratti pubblici). La durata illimitata di tale inconferibilità ha dato luogo a perplessità già evidenziate dall'Autorità nella delibera 23 novembre 2016, n. 1292, rispetto alle quali l'Autorità si è riservata di inoltrare una segnalazione al Governo e al Parlamento. La conseguenza dell'inconferibilità ha natura di misura preventiva, a tutela dell'immagine dell'Amministrazione, e non sanzionatoria. Ciò che rileva per l'applicazione della norma è la condanna non definitiva per i reati previsti nel Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice penale;
- ä il D.Lgs. 31 dicembre 2012, n. 235, *Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'art. 1, co. 63 della Legge 6 novembre 2012, n. 190*;
- ä il D.Lgs. n. 235/2012 è frutto della delega legislativa contenuta nella Legge n. 190/2012 e prevede conseguenze (incandidabilità, inconferibilità e decadenze da cariche elettive) derivanti da sentenze penali definitive per un'ampia serie di delitti, specificamente elencati, a seconda delle categorie di cariche elettive e, per condanne superiori a una determinata durata, per delitti diversi da quelli elencati. A differenza dei casi indicati nei punti precedenti, le conseguenze derivano da sentenze definitive; è da evidenziare, comunque, che mentre per le cariche elettive l'ambito oggettivo dei reati presupposto tende ad ampliarsi, per i dipendenti pubblici l'estinzione del rapporto di lavoro in caso di condanna definitiva (che è misura accessoria di carattere penale) è disposta dall'art. 32-quinquies del Codice penale (come modificato dall'art. 5 della Legge n. 97/2001) solo con riferimento agli stessi reati di cui all'art. 3 della Legge n. 97/2001 (i delitti previsti dagli artt. 314, co. 1, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del CP);

- ä l'art. 3 del D.Lgs. 8 aprile 2013 n. 39, recante *Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, co. 49 e 50, della Legge 6 novembre 2012, n. 190*; che è frutto della delega legislativa contenuta nella Legge n. 190/2012 e prevede conseguenze per condanne, anche non definitive, per i reati previsti nel Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice penale (i reati contro la p.a.), comportando una serie di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali nelle Pubbliche Amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico. Occorre tener presente che le inconfiribilità hanno durata determinata (a differenza delle inconfiribilità di cui all'art. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001) e graduata: più lunga se la condanna è intervenuta per i reati previsti dall'art. 3, co. 1, della Legge n. 97/2001), meno lunga se è intervenuta per tutti gli altri reati contro la P.A.; inoltre, hanno un ambito soggettivo le cui conseguenze riguardano soltanto i titolari di determinati incarichi amministrativi e non si estendono a tutti i pubblici dipendenti. L'intervento di una condanna, anche se non definitiva, e la limitazione a figure dirigenziali sembrano giustificare l'ampiezza dei reati presupposto. Le inconfiribilità e incompatibilità rientrano tra le misure di natura preventiva (a tutela dell'immagine di imparzialità dell'Amministrazione) e non sanzionatoria;
- ä il nuovo periodo aggiunto all'art. 129, co. 3 del D.Lgs. 28 luglio 1989, n. 271, recante *Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del Codice di procedura penale*» dall'art. 7 della Legge 7 maggio 2015, n. 69 recante «*Disposizioni in materia di delitti contro la Pubblica Amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio*»;
- ä l'art. 129, co. 3 del D.Lgs. n. 271/1989 si inserisce nella disciplina riguardante l'informazione sull'azione penale e stabilisce che il presidente di A.N.A.C. sia destinatario delle informative del pubblico ministero quando quest'ultimo esercita l'azione penale per i delitti di cui agli artt. 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del Codice penale; l'Autorità informata, dunque, dell'esistenza di fatti corruttivi, può esercitare i poteri previsti ai sensi dell'art. 1, co. 3 della L. n. 190/2012, chiedendo all'Amministrazione pubblica coinvolta nel processo penale l'attuazione della misura della rotazione.
- ä l'istituto della Rotazione straordinaria previsto dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, quale provvedimento adottato in una fase del tutto iniziale del procedimento penale, circoscrivendone l'applicazione alle sole *condotte di natura corruttiva*, le quali, creando un maggiore danno all'immagine di imparzialità dell'Amministrazione, richiedono una valutazione immediata;

- ä qualsiasi ulteriore strumento di natura anticipatoria-preventiva, che possono anche prescindere da coinvolgimento di Dipendenti nei procedimenti penali; tra questi rilevano l'*astensione*, di cui all'art. 6-bis della Legge 7 agosto 1990, n. 241, nei casi di conflitto di interessi, l'*incompatibilità*, ed il *divieto di cumulo di impieghi e incarichi* di cui al nuovo art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, ed il *divieto di pantouflage*, di cui all'art. 53, co. 16-ter dello stesso Decreto.

Art. 30

La Rotazione

La Rotazione costituisce una misura di prevenzione della corruzione, e si inquadra come modalità, sostanziale e formale, di Trasparenza.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, verifica ed assicura la corretta applicazione dell'Istituto della Rotazione, *ordinaria* e *straordinaria*, mediante la fattiva collaborazione, non soltanto dei Responsabili, obbligati ad fornire tutto l'apporto necessario, ma anche dei Dipendenti.

Ai Dipendenti è fatto obbligo preciso di comunicare all'Amministrazione l'eventuale sussistenza, nei propri confronti, di provvedimenti di rinvio a giudizio, di provvedimenti penali in generale, e di provvedimenti disciplinari: in tali casi, si applica la *Rotazione straordinaria*, prevista dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater), D.Lgs. n. 165/2001, e ss.mm. e ii., come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi generalmente intesi.

La *Rotazione ordinaria* del Personale, invece, è una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.

Il Personale, prevalentemente quello delle Aree a rischio, deve ruotare dopo tre anni di permanenza nell'incarico, senza interruzioni; allo stesso modo, i Responsabili, dopo tre anni di permanenza nello stesso Incarico di responsabilità.

Art. 31

La Formazione

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, avvalendosi prevalentemente del Responsabile dell'Area Risorse Umane, e dei Responsabili dell'Ente, predispone il Piano Annuale di Formazione inerente le attività sensibili alla corruzione e la Formazione in generale.

Nel Piano Annuale di Formazione, che riveste qualificazione formale di atto necessario e strumentale, sono:

- a) definite le materie oggetto di formazione relative alle attività amministrative, nonché ai temi della legalità e dell'etica;

- b) individuati i Responsabili e i Dipendenti che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate;
- c) decise le attività formative, prevedendo la formazione applicata e la formazione amministrativa, con la valutazione dei rischi;
- d) individuati i docenti con qualificazione specifica;
- e) effettuato il monitoraggio della formazione e dei risultati conseguiti.

Art. 32

La Trasparenza e la Tutela dei Dati Personali

Il bilanciamento tra diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come il diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, assume una specifica forma di tutela, sia in ambito costituzionale, che di diritto europeo, primario e derivato.

La Corte Costituzionale (Sentenza n. 20/2019) ha affermato che, se da una parte il diritto alla riservatezza dei dati personali, quale manifestazione del diritto fondamentale all'intangibilità della sfera privata, attiene alla tutela della vita degli individui nei suoi molteplici aspetti e trova, sia riferimenti nella Costituzione italiana (artt. 2, 14, 15 Cost.), sia specifica protezione nelle varie norme europee e convenzionali, dall'altra parte, con eguale rilievo, si incontrano i principi di pubblicità e trasparenza, riferiti non solo, quale corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) a tutti gli aspetti rilevanti della vita pubblica e istituzionale, ma anche, ai sensi dell'art. 97 della Costituzione, al buon funzionamento dell'amministrazione e ai dati che essa possiede e controlla; principi che, nella legislazione interna, si manifestano nella loro declinazione soggettiva, nella forma di un diritto dei cittadini ad accedere ai dati in possesso della Pubblica Amministrazione, come stabilito dall'art. 1, co. 1 del D.Lgs. n. 33/2013.

Il *Considerando* n. 4 del Regolamento (UE) 2016/679, nell'indicare il bilanciamento necessario tra i due diritti, afferma che *il diritto alla protezione dei dati di carattere personale non è una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va temperato con altri diritti fondamentali, in ossequio al principio di proporzionalità, e richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi*.

L'art. 3 della Costituzione, integrato dai principi di derivazione europea, sancisce l'obbligo, per la legislazione nazionale, di rispettare i criteri di necessità, proporzionalità, finalità, pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali, pur al cospetto dell'esigenza di garantire, fino al punto tollerabile, la pubblicità dei dati in possesso della Pubblica Amministrazione.

Di conseguenza, pur essendo il Principio di Trasparenza privo di una propria previsione nella Costituzione, assume rilevanza costituzionale in quanto fondamento di diritti, libertà e principi costituzionalmente garantiti (artt. 1 e 97 Cost.).

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

L'art. 2-ter del D.Lgs. n. 196/2003, introdotto dal D.Lgs. n. 101/2018, in continuità con il previgente art. 19 del Codice, dispone al co. 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 terzo 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 primo*.

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato, essendo confermato il principio che esso è *consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento*.

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla Trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, di buon andamento, di responsabilità, di efficacia e di efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, di integrità e di lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, D.Lgs. n. 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. n. 33/2013, o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

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:

- ä liceità;
- ä correttezza;
- ä trasparenza;
- ä minimizzazione dei dati;
- ä esattezza; limitazione della conservazione;

- ä integrità;
- ä 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. n. 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. n. 33/2013 rubricato “Qualità delle informazioni” che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

In ogni caso, ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD (Art. 37 del Regolamento (UE) del 27 aprile 2016, n. 679 – GDPR) svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l’Amministrazione essendo chiamato a informare, e a fornire consulenza e a sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del GDPR).

Art. 33

Controllo a carattere sociale e trasparenza

L’Accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche, è il principio introdotto dal D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, che ha operato una significativa estensione dei confini della Trasparenza, istituto che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, di buon andamento, di responsabilità, di efficacia e di efficienza nell’utilizzo di risorse pubbliche, di integrità e di lealtà nel servizio alla nazione.

L’Accessibilità è anche da considerare come condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integrando il diritto ad una buona amministrazione e concorrendo alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

La Trasparenza viene a configurarsi, ad un tempo, come un mezzo per porre in essere una azione amministrativa più efficace e conforme ai canoni costituzionali, e come un obiettivo a cui tendere, direttamente legato al valore

democratico della funzione amministrativa; inoltre, è anche una regola essenziale per l'organizzazione, per l'attività amministrativa e per la realizzazione di una moderna democrazia.

Ed ancora, le disposizioni in materia di Trasparenza integrano l'individuazione del Livello Essenziale delle Prestazioni erogate dalle Amministrazioni Pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'art. 117, co. 2, lett. m) della Costituzione (art. 1, co. 3, D.Lgs. n. 33/2013).

In aggiunta, atteso che la Trasparenza rileva quale presupposto ineludibile per realizzare una buona amministrazione, si contraddistingue come misura per prevenire la corruzione, promuovere l'integrità e la cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica, come già l'art. 1, co. 36 della Legge n. 190/2012 aveva sancito, e come confermato dalla Corte Costituzionale che ha considerato che con la Legge n. 190/2012 *la Trasparenza amministrativa viene elevata anche al rango di principio-argine alla diffusione di fenomeni di corruzione» e che le modifiche al D.Lgs. n. 33/2013, introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016, hanno esteso ulteriormente gli scopi perseguiti attraverso il principio di trasparenza, aggiungendovi la finalità di «tutelare i diritti dei cittadini» e «promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa*, essendo, peraltro, i principi di pubblicità e trasparenza corollario naturale dei Principi democratici (art. 1 Cost.) e del buon funzionamento dell'Amministrazione (art. 97 Cost.), ai quali si aggiungono i principi di qualità, di effettività e di conoscibilità dell'azione e degli atti amministrativi, ma anche delle dinamiche di Trasparenza e di correttezza, quindi, di Legalità, anche delle Società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle Pubbliche Amministrazioni e degli enti pubblici economici (Deliberazioni A.N.A.C. nn. 1309 e 1310 del 2016, e n. 1134/2017).

Mediante la pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi nel Sito Istituzionale dell'Ente, si realizza il Sistema fondamentale per il Controllo a carattere sociale delle decisioni nelle materie sensibili alla corruzione e disciplinate dal presente Piano.

Per Controllo a carattere sociale è da intendere quello che si realizza esclusivamente mediante l'attuazione dell'obbligo generale di pubblicazione, e che risponde a mere richieste di: conoscibilità, di conoscenza, di trasparenza e di agevolazione e di promozione del dibattito sociale.

Attraverso la pubblicazione sul Sito Istituzionale dell'Ente di tutti i dati, le notizie, le informazioni, gli atti ed i provvedimenti amministrativi, è assicurata la Trasparenza.

In special modo devono essere evidenziate:

- ä le informazioni relative alle attività indicate all'art. 15 del presente Piano, e per le quali risulta maggiore il rischio di corruzione;
- ä le informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segre-

- to d'ufficio e di protezione dei dati personali;
- ä i costi di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini;
- ä i documenti e gli atti, in qualsiasi formato, inoltrati al Comune, che devono essere trasmessi dagli Uffici preposti al Protocollo informatico, ai Responsabili, oppure ai Responsabili dei procedimenti, esclusivamente mediante posta elettronica certificata (PEC);
- ä la corrispondenza tra gli Uffici, che deve avvenire esclusivamente mediante PEC: la corrispondenza tra il Comune e il cittadino/utente avviene, se possibile, mediante PEC.

Il Personale selezionato dal Responsabile, e specificamente formato, nel rispetto Legge 7 agosto 1990, n. 241, del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, così come integrato e modificato dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, rende accessibili, tramite strumenti di identificazione informatica, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

Il Comune rende noto, tramite il proprio Sito Web istituzionale, gli indirizzi di Posta Elettronica Certificata:

- a) dell'Ente;
- b) di ciascun Responsabile;
- c) dei Dipendenti destinati ad operare nei settori particolarmente sensibili alla corruzione;
- d) dei Responsabili Unici dei Procedimenti.

Art. 34

Trasparenza e Integrità

Trasparenza e Integrità sono contenuti fondamentali del PTPCT di questo Ente, ai sensi:

- ä dell'art. 11, co. 2 e 8, lett. a) del D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150;
- ä della Delibera n. 6/2010 della C.I.V.I.T.;
- ä della Delibera n. 105/2010 della C.I.V.I.T.;
- ä della Delibera n. 2/2012 della C.I.V.I.T.;
- ä dell'art. 10 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, così come integrato e modificato dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97;
- ä della Legge 7 agosto 2015, n. 124;
- ä delle Deliberazioni A.N.A.C. n. 1309 e n. 1310 del 2016.

Trasparenza e Integrità rappresentano lo strumento essenziale di attività e di azione di tutte le Pubbliche Amministrazioni, finalizzato a rendere conoscibili, effettivi, fruibili e partecipabili, ai sensi del Decreto Trasparenza (D.Lgs. n. 33/2016 e D.Lgs. n. 97/2016), i Principi di *controllo sociale*, di *accesso civico* e di *accesso generalizzato*, nonché tutte le misure adottate

dal Comune per conferire opportuna garanzia un adeguato e corretto livello di trasparenza quale elemento costitutivo delle richieste di sviluppo sociale e collettivo, e di promozione della cultura della legalità e dell'integrità.

La Trasparenza come "Libertà d'Informazione" assume in questo contesto una connotazione differente rispetto a quella di cui agli artt. 22 e ss. della Legge 7 agosto 1990, n. 241, dove la nozione, che si costruisce sull'esercizio dell'accesso documentale, è collegata parimenti al diritto di accesso e alla titolarità di un interesse.

La trasparenza ai sensi del D.Lgs. n. 150/2009, e delle Normative innanzi richiamate, è intesa come accessibilità totale delle informazioni.

Corollario di tale impostazione legislativa della disciplina della trasparenza è la tendenziale pubblicità di una serie di dati e notizie concernenti le Pubbliche Amministrazioni e i suoi agenti, che favorisca un rapporto diretto fra la singola Amministrazione e il cittadino.

Il principale modo di attuazione di una tale disciplina è la pubblicazione sui siti istituzionali di una serie di dati.

L'individuazione di tali informazioni si basa, innanzitutto, su precisi obblighi normativi, che partono dal D.Lgs. n. 150/2009, sino alle altre normative vigenti.

Inoltre, una tale individuazione tiene conto della generale necessità del perseguimento degli obiettivi di legalità e dello sviluppo della cultura dell'integrità.

Mediante la pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi nel Sito Web dell'Ente si realizza il sistema fondamentale per il Controllo a carattere sociale delle decisioni nelle materie sensibili alla corruzione e disciplinate dal presente Piano, e si attua la Trasparenza.

Per Controllo a carattere sociale è da intendere quello che si realizza esclusivamente mediante l'attuazione dell'obbligo generale di pubblicazione e che risponde a mere richieste di conoscenza e di trasparenza.

Mediante la pubblicazione sul Sito Web dell'Ente di tutti i dati, le notizie, le informazioni, gli atti ed i provvedimenti amministrativi è assicurata la trasparenza.

Il Principio ed il Concetto di Trasparenza si inseriscono completamente all'interno del Sistema di Prevenzione della Corruzione, poiché in tal modo i Cittadini possono esercitare un controllo sociale diffuso sull'attività amministrativa, e muove dalle seguenti norme:

- ä Legge 6 novembre 2012, n. 190 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione*";
- ä Legge 7 dicembre 2012, n. 213 di conversione del D.L. n. 174/2012;
- ä Legge 12 luglio 2011, n. 106 (di conversione del D.L. 13 maggio 2011, n. 70, il c.d. "Decreto sviluppo");

- ä *Linee Guida per i siti web della PA (26 luglio 2010)*, previste dalla Direttiva 26 novembre 2009, n. 8 del Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'innovazione, con aggiornamento del 29 luglio 2011;
- ä *Delibera n. 105/2010 della C.I.V.I.T., "Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità"*: predisposte dalla Commissione per la Valutazione Trasparenza e l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche nel contesto della finalità istituzionale di promuovere la diffusione nelle Pubbliche Amministrazioni della legalità e della trasparenza, esse indicano il contenuto minimo e le caratteristiche essenziali del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità;
- ä *Delibera n. 2/2012 della C.I.V.I.T., "Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità"*;
- ä *D.Lgs. n. 150/2009*, che all'art. 11 definisce la trasparenza come "accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle Amministrazioni Pubbliche, delle informazioni (...), allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle Amministrazioni Pubbliche ai sensi dell'art. 117, co. 2, lett. m), della Costituzione";
- ä *Legge n. 69/2009* - art. 21, co. 1: "Ciascuna delle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ha l'obbligo di pubblicare nel proprio sito internet le retribuzioni annuali, i curriculum vitae, gli indirizzi di posta elettronica e i numeri telefonici ad uso professionale dei Responsabili e dei segretari comunali e provinciali nonché di rendere pubblici, con lo stesso mezzo, i tassi di assenza e di maggiore presenza del personale distinti per uffici di livello dirigenziale.";
- ä *D.Lgs. n. 165/2001* - art. 53, co. 12, 13, 14, 15 e 16 (come modificato dall'art. 61, co. 4 del D.L. n. 112/2008 a sua volta convertito in Legge con modificazioni dalla Legge n. 133/2008): (...) Le amministrazioni rendono noti, mediante inserimento nelle proprie banche dati accessibili al pubblico per via telematica, gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'incarico, e come modificato dal D.Lgs. n. 75/2017;
- ä *D.Lgs. n. 82/2005*, e ss.mm. e ii., - art. 54, (Codice dell'Amministrazione digitale): "I siti delle Pubbliche Amministrazioni contengono i dati di cui al D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, e successive modificazioni, recante il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni.";

- ä D.Lgs. n. 196/2003, “Codice in materia di protezione dei dati personali” e ss.mm. (c.d Codice della Privacy), completamente rimaneggiato dal Regolamento UE 2016/679 e dal D.Lgs. n. 101/2018;
- ä D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, così come integrato e modificato dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97: “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni”;
- ä D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39, “Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’art. 1, co. 49 e 50, della Legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- ä D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, “Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’art. 54 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165”;
- ä Legge 9 gennaio 2004, n. 4, “Disposizioni per favorire l’accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici”;
- ä Deliberazione del Garante per la Protezione dei Dati Personali 2 marzo 2011, “Linee Guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web”;
- ä D.Lgs. 26 agosto 2016, n. 179, Modifiche ed integrazioni al Codice dell’Amministrazione digitale, di cui al D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, ai sensi dell’art. 1 della Legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche; - Legge 30 novembre 2017, n. 179, recante “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o private, integrate dal Regolamento A.N.AC. di cui alla delibera n. 690/2020”;
- ä Regolamento UE 2016/679 sul Trattamento dei dati personali.

Art. 35

Organizzazione e Funzioni dell’Ente

Funzioni dell’Ente: in base alle previsioni di cui all’art. 13 del D.Lgs. n. 267/2000, l’Ente esercita tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, principalmente nei settori organici dei servizi alla persona e alla comunità, dell’assetto ed utilizzazione del territorio, dello sviluppo economico e della polizia locale, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla Legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Struttura Organizzativa di massima: la Struttura Organizzativa dell’Ente si articola in Settori, Servizi ed Uffici.

Al vertice della Struttura è posto il *Segretario Generale* che svolge funzioni di sovrintendenza e di coordinamento dei Responsabili.

I *Responsabili* sono responsabili dei rispettivi Settori e sono direttamente collaborati dagli Istruttori Direttivi.

Funzioni di carattere politico: le Funzioni di carattere politico vengono assicurate dal *Sindaco*, dal *Consiglio Comunale* e dalla *Giunta Comunale*, secondo le previsioni di cui, rispettivamente, agli artt. 50, 42, 48 del D.Lgs. n. 267/2000.

Strumenti di programmazione e di valutazione dei risultati: Documento Unico di Programmazione, Bilancio di Esercizio, Piano Esecutivo di Gestione, Piano dettagliato degli Obiettivi e Piano delle Performance).

Organo di Revisione Economico-Finanziario: esercita le Funzioni di cui al D.Lgs. n. 267/2000.

Organismo Indipendente di Valutazione: esercita le Funzioni di cui al D.Lgs. n. 150/2009, e ss.mm. e ii..

Art. 36

Strategie in tema di Trasparenza

Il Responsabile della Trasparenza cura il monitoraggio e la misurazione della qualità, anche in ordine ai requisiti di accessibilità e usabilità, della Sezione “Amministrazione Trasparente” del Sito Istituzionale dell’Ente avvalendosi, nella fattispecie, di un Funzionario/Istruttore amministrativo per la parte giuridica, e di un Funzionario/Istruttore tecnico per la parte informatica.

Tutto il Personale dipendente e, in particolare, i Responsabili, gli Istruttori Direttivi ed i RR.UU.PP., contribuiscono attivamente al raggiungimento degli obiettivi di trasparenza e integrità di cui al presente Programma.

La Trasparenza costituisce fattore decisivo collegato alle Performance degli Uffici e dei Servizi, in quanto funge da leva per il miglioramento continuo dei servizi pubblici, e dell’attività amministrativa nella sua globalità: essa costituisce parte integrante anche del Piano delle Performance.

Il Responsabile della Trasparenza ne elabora i contenuti dopo aver attivato specifici momenti di confronto con tutte le articolazioni dell’Ente: Responsabili e Dipendenti che rappresentano i soggetti interessati interni.

Art. 37

Le Azioni di promozione della partecipazione dei Soggetti interessati

In fase di definizione, il Piano deve prevedere la partecipazione dei soggetti interessati esterni: il Responsabile della Trasparenza si avvale dell’Ufficio Relazioni con il Pubblico per il coinvolgimento di questi soggetti.

È compito del Responsabile della Trasparenza assicurare la promozione di idonee e mirate azioni formative a beneficio dei Responsabili, degli Istruttori Direttivi e dei Responsabili di Procedimento, in materia di Trasparenza; inoltre, sempre il Responsabile della Trasparenza, può formulare la proposta

formativa avvalendosi della concreta collaborazione esecutiva dell'Area Risorse Umane.

La Trasparenza costituisce oggettivamente componente qualitativa dell'intera attività amministrativa e delle prestazioni di lavoro dei dipendenti rappresentando livello essenziale di prestazione, ai sensi e per gli effetti dell'art 117, co. 2, lett. m) della Costituzione.

Nel rispetto delle Direttive dell'eventuale Responsabile della Trasparenza, viste dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, l'Ufficio Relazioni con il Pubblico si prende cura di assicurare:

- ä Forme di ascolto online della cittadinanza.
- ä Forme di comunicazione diretta ai Cittadini per via telematica e cartacea.
- ä Organizzazione delle Giornate della Trasparenza.
- ä Comunicazioni o incontri con le Associazioni del territorio in tema di trasparenza.

Art. 35

Processo di Attuazione della Trasparenza

In ossequio al D.Lgs. n. 33/2013, così come integrato e modificato dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, la Pubblicazione e la Qualità dei dati comunicati appartengono alla responsabilità dei Responsabili, degli Istruttori Direttivi e dei Dipendenti addetti al compito specifico in virtù di apposito inquadramento organico e/o di Disposizioni di Servizio.

Per i suddetti adempimenti, ogni Dirigente procede alla nomina di uno o più Responsabili per la pubblicazione dei dati: a tal fine impartisce apposite direttive finalizzate a garantire il coordinamento complessivo delle pubblicazioni che implementano la sezione «Amministrazione Trasparente» del Sito Istituzionale dell'Ente.

È fatto obbligo ai Responsabili ed agli Istruttori Direttivi di procedere alla verifica, per quanto di competenza, dell'esattezza, della completezza e dell'aggiornamento dei dati pubblicati, attivandosi per sanare eventuali errori, e avendo cura di applicare le misure previste dall'A.N.A.C. e dal Garante per la Protezione dei Dati personali.

È competenza del Responsabile della Trasparenza, in collaborazione con i singoli Responsabili di Area, ai quali demanda la realizzazione dei consequenziali atti esecutivi, assicurare il corretto svolgimento dei flussi informativi, in rispondenza agli indici qualitativi: pertanto, i dati e i documenti oggetto di pubblicazione debbono rispondere ai criteri di qualità previsti dall'art. 6 del D.Lgs. n. 33/2013, così come integrato e modificato dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97.

Per quanto attiene alla *Struttura dei dati e dei formati*, appartiene alle attribuzioni del Responsabile della Trasparenza, avvalendosi del supporto tecni-

co dell'Ufficio Informatico, emettere Direttive in relazione ai requisiti di accesso, accessibilità, usabilità, integrità e open source che devono possedere gli atti e i documenti oggetto di pubblicazione.

Su disposizione del Responsabile della Trasparenza, e previa verifica di sostenibilità finanziaria, l'Ufficio Informatico pone in essere le azioni necessarie per adeguare il Sito istituzionale agli standard previsti nelle linee guida per i Siti Web delle PP.AA..

L'interesse pubblico alla Conoscibilità dei dati e dei documenti dell'Ente, e quello privato del rispetto dei dati personali, sensibili, giudiziari e, comunque, eccedenti lo scopo della pubblicazione, così come previsto dagli artt. 26 e 27 del D.Lgs. n. 33/2013, così come integrato e modificato dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, dal Regolamento UE 2016/679 e dal D.Lgs. n. 196/2003, *deve costituire oggetto di apposito bilanciamento* a tutela di tutte le posizioni giuridiche e di tutte le situazioni giuridiche.

L'ipotesi di *Violazione della disciplina in materia di privacy* produce la responsabilità dei Responsabili e degli Istruttori Direttivi che dispongono la materiale pubblicazione dell'atto o del dato.

In relazione ai *Tempi di pubblicazione e archiviazione dei dati* l'Ufficio Informatico appronta metodi informatici e sistemi di rilevazione dei tempi di pubblicazione in seno alla Sezione «Amministrazione Trasparente» che permettono di conoscere, automaticamente, attraverso avvisi telematici, la scadenza del termine di cinque anni, e che quindi precludono forme di responsabilità.

Il Responsabile della Trasparenza può verificare il rispetto dei tempi di pubblicazione avvalendosi del supporto tecnico dell'Ufficio Informatico.

Una volta decorso il termine per la pubblicazione obbligatoria di cui all'art. 8 del D.Lgs. n. 33/2013, i dati debbono essere eliminati ed inseriti in apposite cartelle di archivio della medesima tabella «Amministrazione Trasparente».

L'azione di Monitoraggio degli adempimenti è eseguita dal Responsabile della Trasparenza con la collaborazione di un Funzionario amministrativo, per la parte giuridica, e di un Funzionario tecnico, per la parte informatica, in modo che siano assicurate entrambi le componenti utili alla corretta attuazione della previsione normativa.

È compito del Responsabile della Trasparenza segnalare formalmente al Dirigente competente eventuali inesattezze, ritardi o inadempienze.

Il *Responsabile della Trasparenza*, con cadenza semestrale, relaziona al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, per iscritto ed in ordine agli obblighi prescritti per Legge, informando le singole Direzioni di Area, nonché il Nucleo di Valutazione e il Sindaco.

L'Ufficio Informatico, con cadenza semestrale, predispone una Relazione di sintesi e di analisi sul numero di visitatori della Sezione «Amministrazione Trasparente», sulle pagine viste e su altri eventuali indicatori di *web analytics* al fine di migliorare il sistema di pubblicità dell'Ente.

È compito del Responsabile della Trasparenza vigilare sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione ed accertare eventuali violazioni: in questo

caso, procede alla contestazione al Dirigente al quale è attribuibile l'inadempimento. L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione integra la fattispecie di Responsabilità dirigenziale per danno all'immagine; inoltre, l'inadempimento incide ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio connesso alla performance individuale dei Responsabili, degli Istruttori Direttivi e dei singoli Dipendenti; tuttavia, il Responsabile dell'inadempimento non risponde di alcuna responsabilità se prova, per iscritto, al Responsabile della Trasparenza, che l'inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

Le sanzioni sono quelle previste dal D.Lgs. n. 33/2013, artt. 46 e 47, fatta salva l'applicazione di sanzioni diverse per le violazioni in materia di trattamento dei dati personali e di qualità dei dati pubblicati; pertanto, anche in applicazione delle Linee Guida A.N.A.C. di cui alla Delibera 28 dicembre 2016, n. 1310, le sanzioni applicabili sono le seguenti:

- ä attribuzione di responsabilità dirigenziale;
- ä divieto di corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio;
- ä sanzione pecuniaria da 50 a 1.000 €, applicabile da parte del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza.

È istituito di primaria rilevanza quello della Rotazione del Personale, sia di quello apicale, e sia di quello non apicale con funzioni di responsabilità, e che opera nelle seguenti aree a più elevato rischio di corruzione: è da evidenziare che per quanto attiene al Personale apicale, la rotazione integra, altresì, i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali.

A tal fine l'Ente fa riferimento a:

- a) *autorizzazioni o concessioni, con particolare riferimento al Settore Edilizia pubblica e privata;*
- b) *scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, con particolare riferimento al Settore Programmazione Gare, appalti e contratti;*
- c) *concessioni ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, con particolare riferimento al Settore Servizi sociali, sanitari, pubblica istruzione, sport e tempo libero;*
- d) *concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del citato D.Lgs. n. 150/2009, con particolare riferimento al Settore Organizzazione e sviluppo risorse umane;*

e) entrate patrimoniali e tributi.

La Rotazione deve essere attuata, ma deve essere attuabile, e ciò a condizione che sussistano idonei presupposti oggettivi (disponibilità in termini quantitativi e qualitativi di Personale apicale e non apicale da far ruotare) e soggettivi (necessità di assicurare continuità all'azione amministrativa, attraverso adeguate soluzioni di *rotazioni* che possano essere sostenibili dal punto di vista della direzione in senso *tecnico* dei settori oggetto di rotazione) che consentano la realizzazione della misura.

Resta fermo, in ogni caso, che deve essere garantita la rotazione del Responsabile dell'Area con competenze in tema di Edilizia pubblica e privata.

In riferimento alle situazioni di Conflitto d'interesse e Obbligo di astensione, nel caso che per i Responsabili e i Dipendenti emergano potenziali situazioni di conflitto d'interesse, intervengono gli obblighi di astensione disposti dal Codice di Comportamento generale introdotto con D.P.R. n. 62/2013 e dal Codice di Comportamento dell'Ente regolarmente approvato.

Sono vietati gli incarichi extra istituzionali, nell'ambito del territorio comunale, ai Responsabili e ai Dipendenti, rispetto a soggetti pubblici o privati, le cui attività si connotano per finalità esclusive o prevalenti in materia di edilizia pubblica e privata, e di piani e programmi urbani.

Negli altri casi, si applicano le norme e i principi del Regolamento sul Funzionamento degli Uffici e dei Servizi che consentono l'autorizzazione dell'incarico extra-istituzionale: *le attività esterne sono autorizzabili a seguito della verifica di assenza dei casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento dell'azione amministrativa; della verifica dell'assenza di situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che possano pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al Responsabile e al Dipendente.*

L'Ente vigila in ordine alla sussistenza di eventuali cause di inconferibilità e incompatibilità di cui al Capo III (*inconferibilità di incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle Pubbliche Amministrazioni*) e al Capo IV (*Inconferibilità di incarichi a componenti di organi di indirizzo politico*) del D.Lgs. n. 39/2013, per ciò che concerne il conferimento di incarichi dirigenziali.

A tal fine, il destinatario dell'incarico dirigenziale, produce dichiarazione sostitutiva di certificazione, secondo quanto previsto dall'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000, pubblicata sul sito istituzionale del Comune o della Società conferente.

Le violazioni in tema d'inconferibilità determinano la nullità dell'incarico (cfr. art. 17 del D.Lgs. n. 39/2013) e l'applicazione delle connesse sanzioni (cfr. art. 18 del D.Lgs. n. 39/2013).

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, se necessario, impartisce specifiche Direttive in materia.

Per le posizioni apicali, l'Ente vigila in ordine alla sussistenza di eventuali cause di *Incompatibilità tra incarichi nelle Pubbliche Amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle Pubbliche Amministrazioni nonché lo svolgimento di*

attività professionale e Incompatibilità tra incarichi nelle Pubbliche Amministrazioni e negli enti privati in controllo pubblico e cariche di componenti di organi di indirizzo politico, ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013, per ciò che concerne il conferimento di incarichi dirigenziali.

Il controllo in parola deve essere effettuato:

- ä all'atto del conferimento dell'incarico;
- ä annualmente;
- ä e su richiesta, nel corso del rapporto.

La sussistenza di eventuali cause di incompatibilità è contestata dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, in applicazione degli artt. 15 e 19 del D.Lgs. n. 39/2013.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, se necessario, impartisce specifiche direttive in materia.

Ai sensi dell'art. 53, co. 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001, è fatto obbligo di inserire la clausola nei contratti di assunzione del personale, in base alla quale *è posto il divieto di prestare attività lavorativa subordinata o autonoma per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente cessato*.

Analogicamente, nei bandi di gara o negli atti propedeutici agli affidamenti, anche attraverso procedura negoziata, deve essere inserita la clausola condizionale soggettiva, a pena di esclusione, in base alla quale non devono essere stati conclusi contratti di lavoro subordinato o autonomo e, comunque, non devono essere stati attribuiti incarichi a dipendenti cessati che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ente, nei confronti dei soggetti aggiudicatari, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.

Qualora il dipendente cessato contravvenga al divieto di cui all'art. 53, co. 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001, l'Ente promuove azione in giudizio in suo danno.

Relativamente alle Misure specifiche in materia di Formazione di Commissioni, di assegnazione ad uffici, di gestione dei casi di condanna penale per delitti contro la P.A., ai sensi dell'art. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001 (Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici) e dell'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013 (*Incompatibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la Pubblica Amministrazione*) l'Ente è obbligato ad eseguire verifiche in ordine alla sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e dei soggetti cui intendono conferire incarichi nei seguenti casi:

- ä formazione delle commissioni di concorso e delle commissioni per l'affidamento di lavori, servizi e forniture; conferimento di incarichi apicali e degli altri incarichi di cui all'art. 3 del richiamato D.Lgs. n. 39/2013;

- ä assegnazione dei dipendenti dell'area direttiva agli uffici indicati dall'art. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001 (*Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici*); all'entrata in vigore dei citati artt. 3 e 35, con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'accertamento sui precedenti penali avviene d'ufficio, ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ai sensi dell'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000.

Le violazioni in materia di inconfiribilità determinano la nullità dell'incarico e l'applicazione delle sanzioni previste, in applicazione degli artt. 17 e 18 del D.Lgs. n. 39/2013.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, se lo reputa necessario, impartisce specifiche direttive in materia.

Di particolare rilevanza è la tutela del Dipendente che segnala illeciti.

Ai sensi dell'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001 e della Legge 30 novembre 2017, n. 179, l'Ente adotta i seguenti accorgimenti destinati a dare attuazione alla tutela del Dipendente che effettua segnalazioni di illecito.

Le segnalazioni debbono essere ricevute, soltanto, da Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza e, in subordine, dal suo Referente principale nominato con specifico Decreto.

Il denunciante viene identificato con le iniziali del cognome/nome e con il numero di matricola.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza predispone un modello che il denunciante deve compilare per l'illustrazione delle circostanze di fatto e per la segnalazione degli autori delle presunte condotte illecite.

Su tutti i soggetti coinvolti nel procedimento di segnalazione dell'illecito e di gestione della successiva istruttoria, grava l'obbligo di riservatezza, sanzionabile sul piano della responsabilità disciplinare, civile e penale.

L'Ente ha attivato un canale informatico di segnalazione.

La Formazione in materia di Anticorruzione deve svilupparsi su due livelli:

- ä un *livello generale*, rivolto a tutti i dipendenti;
- ä un *livello particolare*, rivolto ai Referenti dell'Anticorruzione, ai Responsabili, agli Istruttori Direttivi ed ai Responsabili di Procedimento preposti alle *Aree* a rischio, ai Componenti di Staff del Segretario Generale, in relazione agli specifici ambiti tematici.

Il Piano Formativo viene elaborato dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza ed è inserito nel *Piano Triennale della Formazione* di cui all'art. 7-bis del D.Lgs. n. 165/2001.

Il Personale destinato alla formazione deve compilare un questionario finalizzato a verificare il grado di soddisfazione del percorso formativo attivato.

In tema di formazione, così come previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione, *per l'avvio al lavoro e in occasione dell'inserimento dei dipendenti in nuovi settori lavorativi debbono essere programmate ed attuate forme di affiancamento, prevedendo obbligatoriamente per il personale esperto pros-*

simo al collocamento in quiescenza un periodo di sei mesi di “tutoraggio”. Affidamenti e Patti di Integrità rappresentano un obiettivo primario della pianificazione anticorruzione e trasparenza; per cui, l’Ente si impegna a predisporre ed utilizzare *Patti di Integrità* per l’affidamento di lavori, servizi e forniture: in caso di violazione dei *Patti di Integrità*, si dà luogo all’esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto ai sensi del D.Lgs. n. 50/2016 e ss.mm. e ii.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, deve essere adeguatamente comunicato e diffuso a beneficio della Società Civile attraverso un’azione generale di sensibilizzazione.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, prende in considerazione le segnalazioni dall’esterno per ciò che concerne gli episodi di cattiva Amministrazione, conflitto d’interessi, corruzione, valendosi, a tal fine, dell’attività dei Referenti e del Personale di Staff.

È prevista la trasmissione delle seguenti informazioni all’Autorità Nazionale Anticorruzione, esclusivamente per via telematica e secondo modalità predefinite dal Dipartimento medesimo: trasmissione del PTPCT (Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza); relazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza; Misure di consultazione realizzate; Indicazione delle aree di rischio a livello di Ente; Misure di tutela del *whistleblower* (informatore); Indicazione dei casi per i quali è inibita la possibilità di Rotazione del personale; Adozione del Codice di Comportamento a livello di Ente; Indicazione del numero delle sentenze di condanne penali e contabili a carico dei dipendenti dell’Ente; Risultati dei questionari in materia di percezione della corruzione e valore dell’*integrità*.

Art. 39

Il Potere di Ordine

La Deliberazione A.N.AC. n. 146/2014, enuncia il Potere di Ordine, sostanzialmente tipizzato come *potere che non ha contenuto sanzionatorio, ma che è volto ad assicurare, in modo tempestivo, il rispetto della Legge, con riferimento a particolari atti e comportamenti che la Legge ha ritenuto particolarmente significativi ai fini della prevenzione della corruzione e della garanzia del principio di trasparenza.*

Art. 40

Obblighi di Pubblicazione

Ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato ed integrato dal D.Lgs. n. 97/2016, oltre agli obblighi di pubblicazione già introdotti e disciplinati prima delle integrazioni e delle modifiche del D.Lgs. n. 97/2016, sono oggetto di pubblicazione, ai sensi dell’art. 12, co. 5, tutti gli atti che riguardino l’organizzazione, le funzioni, gli obiettivi, l’interpretazione di disposizioni

di Legge che incidono sull'attività dell'Ente, i codici di condotta. Pertanto, oltre a tutti quelli già previsti, gli obblighi di pubblicazione sono estesi:

- ä alle misure anticorruzione integrative;
- ä ai documenti di programmazione strategico-gestionale, quali atti di indirizzo generale;
- ä agli atti dell'Organo di Revisione Economico-Finanziario e dell'Organismo Indipendente di Valutazione.

Ai sensi dell'art. 19, sono estesi gli obblighi di pubblicazione (oltre che ai bandi di concorso) ai criteri di valutazione della Commissione, non appena disponibili, e delle tracce delle prove scritte, ma queste dopo lo svolgimento delle prove.

Ai sensi dell'art. 22, gli obblighi sono estesi ai provvedimenti di interventi societari pubblici: in caso di mancata o incompleta pubblicazione (art. 19, co. 5 e 6 del D.Lgs. n. 175/2016; art. 22, co. 4 del D.Lgs. n. 33/2013) da verificare sul sito web della società da finanziare, sussiste il divieto di erogare somme con conseguente responsabilità a carico del Dirigente responsabile.

Il Responsabile della Trasparenza, con *visto* del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, e della Trasparenza, o su disposizione di questo, può estendere gli obblighi di pubblicazione ad ogni dato e/o informazione in possesso dell'Ente che possa costituire strumento utile di controllo sociale.

Art. 41

Trasparenza nell'uso delle Risorse pubbliche

L'art. 4-bis del D.Lgs. n. 33/2013 concernente la trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, al comma primo, tratta del sito internet denominato "Soldi pubblici", tramite il quale è possibile accedere ai dati degli incassi e dei pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni e consultarli in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, alle amministrazioni che l'hanno effettuata, nonché all'ambito temporale di riferimento; si tratta del portale web "Soldi pubblici", attualmente esistente (link <http://soldipubblici.gov.it/>), che raccoglie i dati di cassa, di entrata e di uscita, rilevati dal Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici (SIOPE) e li pubblica dopo averli previamente rielaborati nella forma.

Ai sensi del comma secondo, il Comune pubblica, in una parte chiaramente identificabile della sezione "Amministrazione trasparente", i dati sui propri pagamenti, permettendone la consultazione in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, all'ambito temporale di riferimento e ai beneficiari.

L'omessa pubblicazione dei dati comporta l'applicazione della sanzione pecuniaria di cui all'art. 47 del D.Lgs. n. 33/2013.

Ai fini della individuazione della "tipologia di spesa sostenuta", come tipologie di spesa, in quanto afferenti a risorse tecniche e strumentali strettamente connesse al perseguimento della propria attività istituzionale, rilevano:

- Acquisto di beni e di servizi
 - Trasferimenti correnti
 - Interessi passivi
 - Altre spese per redditi da capitale
 - Altre spese correnti
- Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni
 - Contributi agli investimenti
 - Altri trasferimenti in conto capitale
 - Altre spese in conto capitale
 - Acquisizioni di attività finanziarie

In assenza di una specifica indicazione normativa, la cadenza di pubblicazione è semestrale.

Art. 42

Pubblicazione degli Atti di Bilancio

Al fine di assicurare la piena accessibilità e comprensibilità, ai sensi dell'art. 29 del D.Lgs. n. 33/2013, il Comune pubblica il Bilancio di previsione e consuntivo, completo di allegati, entro trenta giorni dalla sua adozione; e, in aggiunta, pubblica i dati relativi al bilancio di previsione e a quello consuntivo in forma sintetica, aggregata e semplificata, anche con il ricorso a rappresentazioni grafiche; nonché pubblica il Piano degli Indicatori, di cui al comma secondo dell'articolo suddetto, con cui si fornisce ai cittadini la possibilità di esercitare anche un controllo sugli obiettivi dell'Ente.

La valenza informativa dei dati di bilancio e di quelli contenuti nel Piano degli indicatori è finalizzata al corretto assolvimento degli obblighi di pubblicazione, in quanto diretti a fornire ai cittadini una lettura facile ed immediata riguardo all'azione degli amministratori in termini di obiettivi, risultati e risorse impiegate.

Art. 43

Beni Immobili e Gestione del Patrimonio

Ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs. n. 33/2013, il Comune ha l'obbligo di pubblicare:

- le informazioni identificative degli immobili posseduti e di quelli detenuti, nonché dei canoni di locazione o di affitto versati o percepiti;
 - il patrimonio immobiliare a propria disposizione, posseduto in ragione di un titolo di proprietà o altro diritto reale di godimento o semplicemente detenuto; ciò, evidentemente, allo scopo di consentire alla collettività di valutare il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, anche

patrimoniali, nel perseguimento delle funzioni istituzionali.

Si osserva, infatti, che, in generale, tutti i beni patrimoniali, non solo quelli di proprietà, generano oneri nel bilancio dell'Amministrazione connessi semplicemente al loro mantenimento.

Al fine di garantire una pubblicazione uniforme dei dati, è opportuno che le informazioni sugli immobili siano rese sulla base dei dati catastali.

Art. 44

Dati sui Controlli sull'Organizzazione e sull'Attività amministrativa

Ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. n. 33/2013, il Comune ha l'obbligo di pubblicare gli atti conclusivi degli esiti dei controlli sull'attività amministrativa, prevedendo la pubblicazione di tutti gli atti degli Organismi di controllo (procedendo all'indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti), delle relative variazioni e del conto consuntivo o bilancio di esercizio, nonché tutti dei rilievi, ancorché non recepiti, della Corte dei Conti riguardanti l'organizzazione e l'attività delle Amministrazioni e dei loro uffici; inoltre, vi è l'obbligo di pubblicare tutti i rilievi formulati dalla Corte dei conti nell'esercizio della propria funzione di controllo, sia quelli non recepiti, sia quelli ai quali l'Amministrazione/ente abbia ritenuto di conformarsi.

Art. 45

Obblighi di Pubblicazione delle Prestazioni offerte e dei Servizi erogati

Il Comune, ai sensi dell'art. 32 del D.Lgs. n. 33/2013, ha l'obbligo, come Gestore di Pubblici Servizi, di rendere pubblici i Servizi erogati e le Prestazioni offerte, pubblicando la Carta dei Servizi o un documento analogo ove sono indicati i livelli minimi di qualità dei servizi e quindi gli impegni assunti nei confronti degli utenti per garantire il rispetto degli standard fissati, corredati dai costi contabilizzati e dal relativo andamento nel tempo.

Art. 46

Dati sui tempi di pagamento dell'Ente

La misurazione dei tempi riguarda ogni tipo di contratto stipulato dall'Ente, ivi compresi quelli aventi a oggetto prestazioni professionali, affidati nel rispetto della disciplina vigente; per cui, l'Ente ha l'obbligo di ostensione, con cadenza annuale, dell'ammontare complessivo dei debiti e del numero delle imprese creditrici, rendendo disponibile, nella sotto-sezione di secondo livello "Indicatore di tempestività dei pagamenti/ammontare complessivo dei debiti" della sezione "Amministrazione Trasparente", possibilmente non oltre il 31 gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento, l'ammontare complessivo del debito maturato dall'Ente e il numero delle imprese creditrici e dei professionisti creditori.

Art. 47

Pubblicazione dell'Ufficio del RUP

Il Comune ha l'obbligo di pubblicare l'Ufficio Responsabile del Procedimento; per cui: non sussiste l'obbligo di pubblicare il nome del Responsabile del Procedimento.

Art. 48

Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

Ai sensi dell'art. 37 il Comune è tenuto a pubblicare nella sezione "Amministrazione Trasparente" - sottosezione "Bandi di gara e contratti" gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D.Lgs. n. 50/2016, come modificato ed integrato dal D.Lgs. n. 56/2017, e ss.mm. e ii., nonché gli elenchi dei verbali delle commissioni di gara, ferma restando la possibilità di esercizio del diritto di accesso generalizzato ai predetti verbali, ai sensi degli artt. 5, co. 2 e 5-bis del D.Lgs. n. 33/2013.

Gli atti in questione possono essere pubblicati nella predetta sotto-sezione, anche tramite link ad altre parti del sito, in attuazione dell'art. 9 del D.Lgs. n. 33/2013.

Art. 49

Dati sui processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche

Ai sensi dell'art. 38 il Comune è tenuto a pubblicare:

- a) le informazioni relative alle funzioni ed ai compiti attribuiti agli Organi di controllo;
- b) le procedure e i criteri di valutazione dei componenti e i loro nominativi;
- c) i documenti di programmazione delle opere pubbliche;
- d) gli atti di aggiudicazione relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture.

Il Comune procede ad inserire, nella sezione "Amministrazione Trasparente" sotto-sezione "Opere pubbliche" del proprio sito istituzionale il collegamento ipertestuale alla sotto-sezione "Bandi di gara e contratti", ove risultano pubblicati i dati in questione.

Si fa presente, inoltre, che per quanto riguarda le modalità da seguire per la pubblicazione sul sito informatico dell'Osservatorio del programma biennale degli acquisti di beni e servizi e del programma triennale dei lavori pubblici, anche delle opere in corso, da effettuarsi ai sensi del citato art. 21, co. 7 del D.Lgs. n. 50/2016, l'A.N.A.C., con comunicato del Presidente del 26 ottobre 2016, ha precisato che nelle more dell'adeguamento definitivo dei

sistemi informatici dell'Autorità, al fine di renderli idonei al ricevimento delle suddette comunicazioni, l'Ente deve adempiere agli obblighi previsti dall'art. 21, co. 7 del Codice degli appalti mediante la pubblicazione dei programmi sul proprio profilo di committente e sul sito del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Art. 50

Attività di pianificazione e governo del territorio

Ai sensi dell'art. 39 rimangono oggetto di obbligo di pubblicazione i piani territoriali, i piani di coordinamento, i piani paesistici, gli strumenti urbanistici generali ed attuativi e le loro varianti.

Non sono più oggetto di pubblicazione obbligatoria gli schemi di provvedimento, le delibere di adozione o approvazione e i relativi allegati tecnici.

Tra gli atti di governo del territorio rientrano anche il Documento Programmatico Preliminare, contenente gli obiettivi e i criteri per la redazione del Piano Urbanistico Generale, nonché i Piani delle attività estrattive (altrimenti detti Piani cave e torbiere).

Si sottolinea che la pubblicità dei suddetti atti è condizione per l'acquisizione di efficacia degli stessi, secondo quanto previsto dal comma terzo del medesimo art. 39.

Art. 51

Accesso civico per mancata pubblicazione di dati

L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle Pubbliche Amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati, comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

Questa tipologia di accesso riguarda, quindi, i soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio nei casi di mancata osservanza degli stessi.

Si tratta di un istituto attraverso il quale si può realizzare, è bene ripeterlo, il *controllo sociale* previsto dall'art. 1 del D.Lgs. n. 33/2013.

L'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013, modificato dall'art. 6 del D.Lgs. n. 97/2016, riconosce a chiunque:

- a) il diritto di richiedere all'Ente documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web istituzionale (accesso civico "semplice");
- b) il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dall'Ente, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'art. 5-bis (accesso ci-

vico “generalizzato”).

Per quanto riguarda gli obblighi di pubblicazione normativamente previsti, il legislatore ha confermato l’istituto dell’accesso civico volto ad ottenere la corretta pubblicazione dei dati rilevanti ex lege, da pubblicare all’interno della sezione “Amministrazione Trasparente”.

L’istanza va presentata al Responsabile per la Trasparenza, il quale è tenuto a concludere il procedimento di accesso civico con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni.

Se sussistono i presupposti, il Responsabile per la Trasparenza avrà cura di pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l’avvenuta pubblicazione degli stessi, indicando il relativo collegamento ipertestuale.

Nonostante non si menzioni più il possibile ricorso al Titolare del Potere Sostitutivo, da una lettura sistematica delle norme, l’Autorità ritiene possa applicarsi l’istituto generale previsto dall’art. 2, co. 9-bis della Legge n. 241/1990; pertanto, in caso di ritardo, o mancata risposta, o diniego da parte del Responsabile della Trasparenza, il richiedente può ricorrere al Titolare del Potere Sostitutivo che conclude il procedimento di accesso civico come sopra specificato, entro i termini e le modalità di cui all’art. 2, co. 9-ter della Legge n. 241/1990 e ss.mm. e ii..

A fronte dell’inerzia da parte del Responsabile per la Trasparenza, o del Titolare del Potere Sostitutivo, il richiedente, ai fini della tutela del proprio diritto, può proporre ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale ai sensi dell’art. 116 del D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104.

L’Ente è tenuto a pubblicare, nella sezione “Amministrazione Trasparente”, sottosezione “Altri contenuti” / “Accesso civico” gli indirizzi di posta elettronica cui inoltrare le richieste di accesso civico e di attivazione del potere sostitutivo.

Art. 52

Definizioni di Accesso

L’Accesso Documentale è quello disciplinato dal Capo V della Legge n. 241/1990.

L’Accesso Civico è quello disciplinato dall’art. 5, co. 1 del D.Lgs. n. 33/2013.

L’Accesso Generalizzato è quello disciplinato dall’art. 5, co. 2 del D.Lgs. n. 33/2013 e dal D.Lgs. n. 97/2016.

Art. 53

L’Accesso Documentale

L’Accesso Documentale, noto come Accesso tradizionale, di cui agli artt. 22 e seguenti della Legge 7 agosto 1990, n. 241, è quella tipologia di accesso finalizzata a porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le fa-

coltà – partecipative e/o oppositive e/o difensive – che l’ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari; più precisamente, dal punto di vista soggettivo, ai fini dell’istanza di accesso ex Legge n. 241/1990, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un «interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso». La Legge n. 241/1990 esclude perentoriamente l’utilizzo del diritto di accesso al fine di sottoporre l’Ente a un controllo generalizzato; l’Accesso Documentale, poi, consente un accesso più in profondità a dati pertinenti e di interesse in cui sarà possibile che titolari di una situazione giuridica qualificata accedano ad atti e documenti per i quali è invece negato l’accesso generalizzato.

Art. 54

L’Accesso Civico

L’Accesso Civico è quella tipologia di accesso circoscritta ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione; esso, in realtà, costituisce un rimedio alla mancata e/o parziale e/o errata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla Legge.

Art. 55

L’Accesso Generalizzato

La principale novità del D.Lgs. n. 97/2016, in materia di trasparenza, ha riguardato il nuovo diritto di Accesso generalizzato a dati e documenti non oggetto di pubblicazione obbligatoria, delineato nel novellato art. 5, co. 2 del D.Lgs. 33/2013.

In virtù della disposizione richiamata, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tassativamente indicati dalla legge, che contestualmente vengono in evidenza.

Si tratta di un diritto di accesso avanzato, poiché non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Sull’istituto dell’Accesso generalizzato l’Autorità, chiamata dallo stesso D.Lgs. 33/2013 a definire le esclusioni e i limiti, d’intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata, ha adottate specifiche Linee guida, già richiamate, con Deliberazione n. 1309/2016, cui si rimanda per indicazioni operative.

L’Accesso generalizzato non ha sostituito l’Accesso civico previsto dall’art. 5, co. del D.Lgs. 33/2013, e disciplinato nel citato Decreto già prima delle modifiche ad opera del D.Lgs. n. 97/2016.

L'Accesso Generalizzato è quella tipologia di accesso per la quale chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dal Comune, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti.

L'obiettivo della norma è quello di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, ma soprattutto, di tutelare i diritti dei cittadini e di promuovere alla partecipazione gli interessati all'attività amministrativa.

Art. 56

Disciplina delle Modalità di Accesso

Il PTPCT disciplina le Modalità di Accesso agli atti, ai dati ed alle informazioni del Comune muovendo dai presupposti imprescindibili della trasparenza, della conoscibilità generalizzata, della tutela dell'interesse pubblico e della tutela delle situazioni giuridiche sottoposte a riservatezza.

Ogni Istanza di qualsiasi tipologia di Accesso deve essere rivolta al Responsabile della Trasparenza che decide in merito:

- ä quella relativa all'Accesso Documentale deve essere specificamente motivata;
- ä quella relativa all'Accesso Civico deve indicare l'omissione rilevata;
- ä quella relativa all'Accesso Generalizzato non necessita di motivazione.

Ogni Istanza di Accesso, in special modo quelle relative all'Accesso Generalizzato, non deve essere:

- ä generica, dovendo consentire l'individuazione del dato, del documento, della informazione;
- ä irragionevole, non dovendo riguardare richieste astratte e/o eccessive;
- ä impossibile, potendo l'Ente solo fornire l'Accesso ai documenti e ai dati in suo possesso.

Ogni Istanza di Accesso è valutata dal Responsabile che esperisce una valutazione con la tecnica del bilanciamento degli interessi coinvolti, finalizzata ad accertare la sussistenza di un nesso causale tra accesso e diritto, e tra accesso e pregiudizio, per poi decidere se consentire l'Accesso, oppure negarlo: sia in caso accoglimento dell'Istanza, e sia in caso di diniego, occorre che vi sia idonea e congrua motivazione.

L'Accesso è negato in tutti i casi in cui vi siano eccezioni assolute, ed è negato, o parzialmente negato, nei casi di eccezioni relative.

In tal senso, costituiscono situazioni rilevanti:

- ä il segreto statistico;
- ä il segreto bancario;

- ä l'ordine e la sicurezza pubblica;
- ä il segreto scientifico e quello industriale;
- ä il segreto sul contenuto della corrispondenza;
- ä il segreto professionale;
- ä i dati economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, comprendenti la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali;
- ä i pareri legali attinenti il diritto di difesa;
- ä il segreto d'ufficio, nel senso della riservatezza;
- ä le attività ispettive in corso di espletamento;
- ä il segreto istruttorio penale;
- ä gli atti dello Stato Civile e delle Anagrafi della Popolazione;
- ä gli Archivi di Stato, ed altri Archivi;
- ä gli elenchi dei contribuenti e relative dichiarazioni reddituali;
- ä divulgazione di atti in generale;
- ä i procedimenti tributari;
- ä gli atti normative, amministrativi generali, pianificatori e programmatori in fase di formazione;
- ä i procedimenti selettivi con riferimento alle informazioni di carattere psicoattitudinale riferite a terzi, cosiddetti dati supersensibili come quelli dei punti che seguono;
- ä i dati sui minori;
- ä i dati sullo stato di salute (patologie, malattie, invalidità, disabilità handicap);
- ä i dati sulla vita sessuale;
- ä i dati identificativi di persone fisiche beneficiari di aiuti economici o in situazioni di disagio;
- ä tutte le situazioni previste e tutelate dal Regolamento UE 2016/679.

Per i dati delle ultime voci occorre evidenziare che, qualora sia stato negato l'Accesso generalizzato, è possibile che questo sia consentito al singolo soggetto istante qualora dimostri, con apposita motivazione, che riveste un interesse direttamente connesso, concreto e attuale, che determina una situazione giuridicamente rilevante che può trovare soddisfazione attraverso l'Istanza di Accesso Documentale.

Art. 57

Entrata in Vigore e Pubblicazione del Piano

Il presente Piano entra in vigore all'atto della pubblicazione all'Albo dell'Ente della Deliberazione Giuntale di approvazione.

Ai fini del rispetto delle Norme sulla Trasparenza verrà pubblicato all'interno del Sito Istituzionale dell'Ente sotto la Sezione Amministrazione

Trasparente.

ALLEGATO AL PTPCT:
CODICE DI COMPORTAMENTO

N.B.: *Il modello relativo al calcolo del valore di rischio del procedimento secondo i criteri dell'Allegato 5 della Delibera Civit n. 72/2013 (Mod. 14 o Mod. 15) deve essere obbligatoriamente allegato al Piano all'atto dell'approvazione.*

ATTI LEGISLATIVI DI RIFERIMENTO

- Convenzione Penale sulla Corruzione del 27 gennaio 1999, ratificata con la Legge 28 giugno 2012, n. 110;
- Costituzione della Repubblica Italiana;
- Legge 6 novembre 2012, n. 190: *Disposizioni per la Prevenzione e la Repressione della Corruzione e dell'Illegalità nella Pubblica Amministrazione*;
- D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150: *Attuazione della Legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni*;
- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165: *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle Amministrazioni Pubbliche, e ss.mm. e ii.*;
- D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445: *Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa*;
- Legge 7 agosto 1990, n. 241: *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*;
- D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82: *Codice dell'Amministrazione Digitale, e ss.mm. e ii.*;
- D.Lgs. 28 agosto 1997, n. 281: *Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato - Città ed Autonomie Locali*;
- D.Lgs. 20 dicembre 2009, n. 198: *Attuazione dell'art. 4 della Legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici*;
- Legge 23 agosto 1988, n. 400: *Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri*;
- Codice Penale, Libro II, Titolo II, Capo I: Dei Delitti contro la P.A.;
- Convenzione dell'ONU contro la Corruzione del 31 ottobre 2003, ratificata con la Legge 3 agosto 2009, n. 116;
- Legge 14 gennaio 1994, n. 20: *Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti*;
- D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267: *Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali*;
- Legge 31 dicembre 2009, n. 196: *Legge di contabilità e finanza pubblica*;
- Legge 13 novembre 2008, n. 181: *Conversione in Legge, con modificazioni, del D.L. 16 settembre 2008, n. 143, recante interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario*;

- Codice Civile, art. 2635: Corruzione tra Privati;
- Legge 27 marzo 2001, n. 97: *Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle Amministrazioni Pubbliche*;
- D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231: *Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica, a norma dell'art. 11 della Legge 29 settembre 2000, n. 300*;
- Legge 7 agosto 2012, n. 134: *Conversione in Legge, con modificazioni, del D.L. 22 giugno 2012, n. 83, recante misure urgenti per la crescita del Paese*;
- Legge 7 dicembre 2012, n. 213: *Conversione in Legge, con modificazioni, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, recante disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012. Proroga di termine per l'esercizio di delega legislativa*.
- Legge 6 novembre 2012, n. 190: *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione*;
- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33: *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni*;
- D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39: *Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, co. 49 e 50, della Legge 6 novembre 2012, n. 190*;
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62: *Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'art. 54 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165*;
- D.L. 24 giugno 2014, n. 90: *Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari, convertito nella Legge 11 agosto 2014, n. 114*;
- Legge 27 maggio 2015, n. 69: *Disposizioni in materia di delitti contro la Pubblica Amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio*;
- Legge 7 agosto 2015, n. 124: *Deleghe al Governo in materia di Riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche*;
- D.P.R. 9 maggio 2016, n. 105: *Regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di misurazione e valutazione della performance delle Pubbliche Amministrazioni*;

- D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 74: *Modifiche al D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'art. 17, co. 1, lett. r), della Legge 7 agosto 2015, n. 124*;
- Legge 30 novembre 2017, n. 179: *Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*;
- D.L. 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2021, n. 113: *Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia*.

DELIBERAZIONI ANAC DI INTERESSE

- Delibera 23 novembre 2016, n. 1292: *Applicazione delle ipotesi di inconferibilità per condanna penale, ai sensi dell'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013, nei casi di concessione della sospensione condizionale della pena principale ed accessoria, ai sensi dell'art. 166 c.p, ad un dipendente comunale a tempo indeterminato a cui è stata conferita una posizione organizzativa nell'area tecnica e il rapporto tra l'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013 e l'art. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001. Fascicolo UVMAC 3167/2016*;
- Deliberazione 28 dicembre 2016, n. 1309: *Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013*;
- Deliberazione 28 dicembre 2016, n. 1310: *Prine linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenze e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016*;
- Delibera 8 novembre 2017, n. 1134: *Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle Pubbliche Amministrazioni e degli enti pubblici economici*;
- Delibera 27 febbraio 2019, n. 141: *Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 marzo 2019 e attività di vigilanza dell'Autorità*;
- Delibera 26 marzo 2019, n. 214: *Obblighi di trasparenza del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 applicabili all'Assemblea regionale siciliana*;

- Delibera 26 marzo 2019, n. 215: *Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, co. 1, lett. l-quater del D.Lgs. n. 165/2001*;
- Delibera 10 aprile 2019, n. 312: *Modificazioni al Regolamento sull'esercizio del potere sanzionatorio in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro di cui all'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001 (c.d. whistleblowing)*;
- Delibera 5 giugno 2019 n. 494: *Linee Guida n. 15 recanti «Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici*;
- Delibera 25 settembre 2019, n. 859: *Configurabilità del controllo pubblico congiunto in società partecipate da una pluralità di Pubbliche Amministrazioni ai fini dell'avvio del procedimento di vigilanza per l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza di cui alla Legge n. 190/2012 e al D.Lgs. n. 33/2013*;
- Deliberazione 1 luglio 2020, n. 690: *Regolamento A.N.AC. per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio*;
- Delibera 9 giugno 2021, n. 469: *Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001 (c.d. whistleblowing)*.