

- amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'Amministrazione;
- f) Individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Ai fini del presente documento, il termine "corruzione" deve essere inteso in un'accezione ampia, ovvero come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono quindi più ampie della fattispecie penalistica e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

## 2. ANALISI DEL CONTESTO

### 2.1 Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'Ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni. Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

Il Piano 2021 non può prescindere dal considerare la grave emergenza sanitaria, tuttora in corso, diffusasi all'inizio del 2020 nel nostro paese, e successivamente propagatasi in Europa e nel mondo intero. Per fare fronte a tale situazione il Consiglio dei Ministri, con deliberazione del 31/01/2020 ha dichiarato lo stato di emergenza sanitaria, connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili (Covid 19) per la durata di 6 mesi e quindi fino al 31/07/2020, prorogato successivamente al 15/10/2020 e recentemente al 30 Aprile 2021. Come ben noto, l'emergenza sanitaria si è trasformata inevitabilmente e rapidamente in emergenza economica, non solo nazionale ma europea ed internazionale, con gravi ed inevitabili riflessi anche sugli equilibri dei bilanci comunali.

Sono selezionate, sulla base delle fonti disponibili, quelle informazioni e dati relativi al contesto esterno ritenute più rilevanti ai fini della identificazione e analisi dei rischi e conseguentemente alla individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifiche.

I dati analizzati riguardano sostanzialmente il contesto regionale e provinciale. Le relazioni periodiche sull'attività delle forze di polizia e sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno, sono pubblicate e quindi reperibili sul sito della Camera dei Deputati, al seguente link: <https://www.interno.gov.it/it/stampa-e-comunicazione/dati-e->

statistiche/relazione-parlamento-sullattivita-forze-polizia-sullo-stato-dellordine-e-sicurezza-pubblica-e-sulla-criminalita-organizzata.

#### Provincia di Cremona

Il monitoraggio della presenza mafiosa in Lombardia a cura dell'Osservatorio sulla Criminalità Organizzata dell'Università degli Studi di Milano, conferma gli scenari delineati da tutti coloro che nel corso degli ultimi mesi hanno illustrato un progressivo avanzamento delle mafie, su tutte la 'ndrangheta, nei gangli produttivi dei territori compresi tra le Alpi e il centro Italia.

Il due per cento degli investimenti che la criminalità organizzata opera in Lombardia approdano in provincia di Cremona, nel cuore di una regione da sempre considerata il cuore produttivo dell'Italia ma di recente, purtroppo, anche terreno moltiplicatore degli affari illeciti. E per Cremona, il passaggio dalla posizione di livello 4 (provincia marginale) a livello 3, vale a dire territorio in cui si concretizzano business illeciti tutt'altro che irrilevanti, sancisce una situazione quasi patologica.

La composizione demografica del Comune è la seguente:

	<b>31/12/2020</b>	<b>%</b>
Popolazione suddivisa per sesso		
Maschi	758	49,77
Femmine	765	50,23
Totale	1523	
Composizione per età		
Da 0 a 6 anni	81	5,32
Da 7 a 14 anni	113	7,42
Da 15 a 29 anni	217	14,25
Da 30 a 65	786	51,61
Oltre 65 anni	326	21,40
Aggregazioni famigliari		
Nuclei famigliari	643	
Extra-comunitari	161	10,57
Nati nell'anno	18	1,18
Morti nell'anno	11	0,72
Comunitari	13	0,85

Il territorio del Comune si estende per una superficie di 16,62 km. quadrati.

Le attività economiche presenti sul territorio sono così suddivise:

<b>ATTIVITA'</b>	<b>NUMERO</b>
NEGOZI	N. 10
BAR/RISTORANTI/AGRITURISMO/PIZZERIE	N. 7
SCUOLE	N. 2

DITTE INDUSTRIALI/ARTIGIANALI	N. 36
BANCHE/UFFICI	N. 2
UFFICIO POSTALE	N. 1
AMBULATORIO MEDICO/ STUDIO DENTISTICO	N. 3
AMBULATORIO VETERINARIO	N. 1
FARMACIA	N. 1

Sul territorio sono presenti solo due ordini di scuola: la scuola dell'Infanzia, situata nella frazione di Pieve Terzagni e la scuola Primaria, situata nel capoluogo, mentre gli alunni della scuola Secondaria di 1° grado si recano nel Comune di Vescovato. Le scuole fanno capo all'Istituto Comprensivo Ugo Foscolo di Vescovato.

servizi	valore
Estensione della rete stradale	Km. 17
Estensione rete idrica	Km. 6
Estensione rete fognaria	Km. 6
Estensione rete illuminazione pubblica	Km. 14
Estensione rete gas	Km. 6
Superficie di verde pubblico gestito	Mq. 69000
Tonnellate di rifiuti raccolti	669
Impianti depuratori idrici	n. 2
Bambini iscritti alla scuola dell'Infanzia	n. 26
Bambini iscritti alla scuola Primaria	n. 72
Bambini iscritti alla scuola Secondaria di 1° grado	n. 52
Spesa per acquisti libri di testo per scuola Primaria	€ 2.500,00
Alunni iscritti alla mensa	n. 74
Pasti somministrati alla mensa scolastica	n. 5.550
Alunni trasportati con lo scuolabus comunale	n. 95
Carte identità rilasciate	n. 93
Variazioni anagrafiche	n.159
Eventi stato civile	n. 54
Posizioni tributarie	n. 2038
Sezioni elettorali	n. 2
n. elettori	n. 1312

## 2.2 Analisi del contesto interno

Il Piano della Prevenzione della corruzione deve indicare gli obiettivi strategici da realizzare quali elementi che costituiscono per altro contenuto necessario di ogni altro documento di programmazione strategico gestionale (quindi certamente del DUP quale strumento strategico centrale e del Piano delle Performance).

In questi termini si esprime testualmente l'art. 1, comma 8, della legge 190 del 2012 a tenore del quale *“L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario di ogni altro documento di programmazione strategico gestionale”*.

In buona sostanza la norma prescrive che l'organo di indirizzo assuma un ruolo centrale nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo.

Sempre la Legge 190 sottolinea la necessità che il Nucleo di valutazione verifichi la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano anticorruzione rispetto quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Ne consegue che i due documenti sono intimamente connessi poiché da un lato il Piano anticorruzione fissa gli obiettivi strategici, dall'altro gli stessi vanno poi a confluire tra gli obiettivi nel Piano della Performance.

Pertanto gli obiettivi del Piano anticorruzione confluiscono fisiologicamente in obiettivi di performance organizzativa ed individuale.

In sintesi:

- Il Piano anticorruzione rappresenta è il documento per l'individuazione delle misure organizzative che l'ente adotta per prevenire il rischio di corruzione ovvero di *mala administration*;
- Il Piano delle performance rappresenta il documento programmatico triennale in cui, coerentemente con le risorse assegnate, sono esplicitati in dettaglio gli obiettivi strategici, nonché gli indicatori per la misurazione del raggiungimento degli obiettivi; (per altro proprio su quest'ultimi si basa la misurazione, la valutazione e la rendicontazione della performance dell'amministrazione).

La struttura organizzativa dell'ente è stata definita con la deliberazione della giunta comunale nr. 69 del 29.12.2021 di approvazione del Piano Triennale del Fabbisogno di personale inserita nella nota di aggiornamento al Documento Unico di Programmazione (DUP) 2021/2023 approvato con deliberazione C.C.n.13 del 01.03.2021

Con deliberazione di CC n. 14 del 01.03.2021 è stato approvato il Bilancio di Previsione finanziario 2021/2023.

Al vertice di ciascun Servizio è posto un Responsabile – Posizione Organizzativa.

Attualmente la dotazione organica prevede un totale di n. 8 posti di cui n. 7 coperti e n. 1 vacanti, come evidenziato nel seguente riepilogo:

RIEPILOGO DOTAZIONE ORGANICA VIGENTE				
CATEGORIE	TEMPO PIENO	TEMPO PARZIALE	TOTALE	VACANTI
D	1	1	2	1
C	3	0	3	0
B	3	0	3	0
<b>TOTALE</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>1</b>

Con deliberazione G.C. nr. 67 del 10.12.2018 è stato approvato l'accordo per lo scavalco condiviso ai sensi dell'art. 14 del CCNL 22.01.2004 del Responsabile del Servizio Amministrativo Contabile del Comune di Pieve San Giacomo per n. 6 ore settimanali fino al 31.12.2021.

Con deliberazione C.C. n. 27 del 27.11.2018 è stata approvata la convenzione con il il Comune di Pieve San Giacomo per la gestione in forma associate del Servizio Tecnico e Servizio Urbanistica, ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs 267/2000

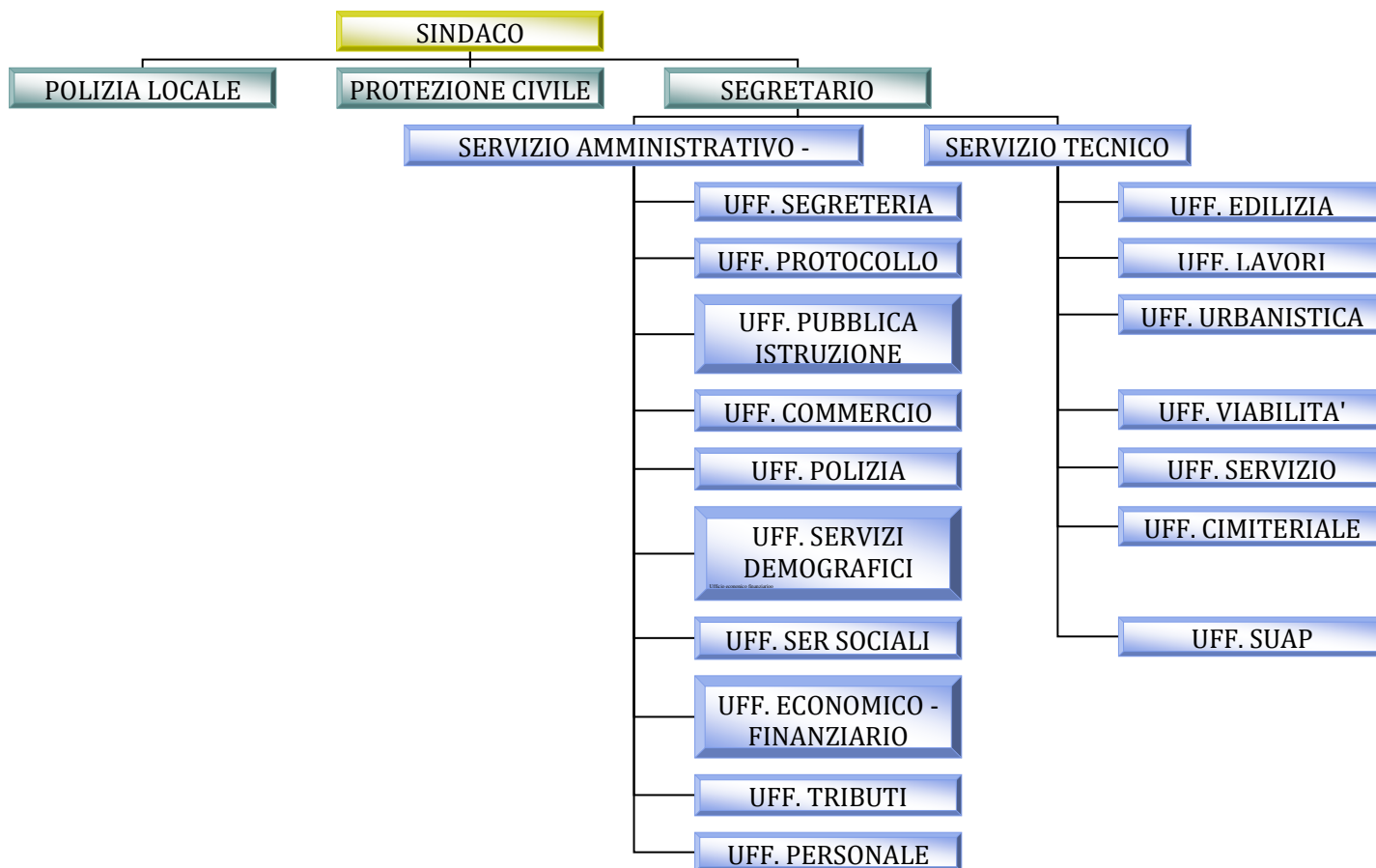
### DOTAZIONE ORGANICA PER CATEGORIA

Categoria di ingresso Posizione economica	Profilo	Note
<b>D</b>	<b>Istruttore direttivo Servizio Amministrativo - Contabile</b>	<b>vacante</b>
<b>D</b>	<b>Istruttore direttivo Servizio Tecnico</b>	
<b>C</b>	<b>Istruttore Amministrativo - Contabile</b>	
<b>C</b>	<b>Istruttore Amministrativo - Contabile</b>	
<b>C</b>	<b>Istruttore Amministrativo - Contabile</b>	
<b>B3</b>	<b>Collaboratore professionale tecnico - Addetto alla manutenzione del patrimonio - Autista scuolabus -seppellitore necroforo</b>	
<b>B</b>	<b>Esecutore Tecnico - Addetto ai servizi scolastici biblioteca e pulizie immobili comunali</b>	
<b>B</b>	<b>Esecutore Tecnico -Addetto alla manutenzione del patrimonio, seppellitore necroforo</b>	
		<b>Totale n. 8 dipendenti</b>

## RILIEVO DEL PERSONALE IN SERVIZIO

<b>PROFILO</b>	<b>CATEGORIA</b>	<b>SERVIZIO</b>	<b>FUNZIONI</b>	<b>NOTE</b>
n. 1 Istruttore Direttivo	D1 pos.ec D3	Tecnico	Responsabile Servizio	
n. 1 Istruttore Amministrativo-contabile	C1 pos.ec C5	Amministrativo Contabile	Servizi Demografici, Commercio, Tributi	
n. 1 Istruttore Amministrativo - contabile	C1 pos.ec C4	Amministrativo Contabile	Servizi Segreteria, Contabilità, Personale	
n. 1 Istruttore Amministrativo - contabile	C1 pos.ec C2	Tecnico	Servizi Protocollo servizi demografici, servizi cimiteriali, biblioteca	
n. 1 Collaboratore Professionale tecnico	B3 pos.ec.B5	Tecnico	Autista scuolabus, messo notificatore, cantoniere seppellitore	
n. 1 Esecutore tecnico	B1 pos.ec B2	Tecnico	Cantoniere, seppellitore	
n. 1 Esecutore Tecnico	B1 pos.ec.B4	Amministrativo	Addetto ai servizi scolastici, biblioteca e pulizie immobili comunali	

La sopra descritta struttura costituisce il livello adeguato di organizzazione di risorse umane e strumentali ai fini della gestione delle attività amministrative istituzionali e del conseguimento degli obiettivi dell'Amministrazione.



Al vertice della struttura si trova il Segretario Comunale – Responsabile del Servizio Personale titolare della funzione di sovrintendenza e di impulso sulla gestione dell’Ente secondo le direttive impartite dal Sindaco e che svolge egualmente compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti di tutti gli organi.

L’analisi presuppone la definizione di un sistema organizzativo ed autorizzativo trasparente attraverso:

- a) Un’ attribuzione ed una distribuzione formalizzata delle responsabilità coerente con le mansioni attribuite e le posizioni ricoperte nell’ambito della struttura organizzativa;
- b) La previsione di adeguati livelli autorizzativi e l’assenza di sovrapposizione funzionali;
- c) Una dettagliata descrizione dei compiti;
- d) Un sistema chiaro di deleghi di funzioni;
- e) Una tracciabilità degli atti e delle attività dell’ente;
- f) L’individuazione di processi decisionali in grado di assicurare oggettività ed imparzialità

A seguito di una accurata analisi dei rischi presenti e delle possibili azioni da mettere in campo si è stabilito di arricchire ed integrare gli obiettivi del Piano con un ulteriore finalità di perseguire: “la semplificazione delle procedure”, al fine di ottenere un servizio al cittadino più snello, efficiente ed efficace.

Si ritiene che attraverso l’introduzione ed il potenziamento di regole generali di ordine procedurale applicabili trasversalmente in tutti i settori, si potranno affrontare e

risolvere anche criticità, disfunzioni e sovrapposizioni condizionanti la qualità e l'efficienza operativa dell'Amministrazione.

A tal fine l'Ente ha approvato una serie di atti e regolamenti rivolti alla prevenzione della corruzione ed in modo particolare:

- 1) Piano esecutivo di gestione 2021/2023 e Performance integrato con il piano organizzativo del lavoro agile (POLA) - approvato con deliberazione di GC n. 20 del 15.03.2021
- 2) Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi – approvato con deliberazione GC n. 30 del 06.05.2015 successivamente modificato con deliberazione G.C. n. 64 del 27.11.2018
- 3) Sistemi di valutazione della performance – approvati con deliberazione GC n. 5 del 31.01.2018
- 4) Metodologia di pesatura delle Posizioni Organizzative – approvato con deliberazione GC n. 49 del 05.09.2018
- 5) Codice di Comportamento - approvato con deliberazione di GC n. 14 del 01.03.2021
- 6) Regolamento per la disciplina degli incarichi extra istituzionali dei dipendenti comunali – approvato con deliberazione GC n. 16 del 16.04.2014
- 7) Regolamento per la concessione di contributi ed altre erogazioni economiche a favore di persone e soggetti pubblici e privati – approvato con deliberazione di CC nr. 49 del 17.12.2013 successivamente modificato con deliberazione C.C. nr. 6 del 01.03.2021.
- 8) Regolamento sui controlli interni – approvato con deliberazione di CC n. 4 del 05.02.2013 successivamente modificato con deliberazione C.C. nr. 5 del 01.03.2021
- 9) Regolamento sul procedimento amministrativo in attuazione della Legge n. 241/1990 – approvato con deliberazione di CC n. 11 del 30.03.1998
- 10) Regolamento per gli affidamenti dei lavori, forniture e servizi in economia – approvato con deliberazione di CC n. 4 del 23.01.2012
- 11) Regolamento per l'affidamento dei contratti – approvato con deliberazione di CC n. 50 del 17.12.2013
- 12) Regolamento generale delle entrate – approvato con deliberazione di CC n. 13 del 28.07.2020.
- 13) Regolamento per l'applicazione delle sanzioni amministrative – approvato con deliberazione di CC n. 14 del 28.04.2016
- 14) Regolamento sugli strumenti deflattivi del contenzioso – approvato con deliberazione di CC n. 14 del 28.07.2020.

Il patrimonio immobiliare dell'Ente è il seguente:

	<b>DESCRIZIONE</b>	<b>FG</b>	<b>MAPPALE</b>	<b>SUB.</b>	<b>CATEG./QUALITA</b>	<b>CL.</b>	<b>CONSIS.</b>
	PALAZZO COMUNALE	5	327	502	B/4	U	1132 MC
			328			U	1016 mq
	CENTRO ANZIANI	5	432	5	B/4	U	750 MC
				4	B/5		502 MC
	SCUOLA ELEMENTARE	5	435	501	B/5	2	4375 MC
	CASA SENIGOLA	2	212		A/4	2	128 mq
	MUSEO DEL LINO	6	103	501	B/4		4100 mq



		274	501			
BOX NEL CORTILE MUSEO DEL LINO	6	278		C/6	2	21 mq
NUOVA BIBLIOTECA	6	275	501	A/2	3	14 VANI
		279	501			
CORTILE NUOVA BIBLIOTECA	6	280				
	6	276				
	6	277				
MAGAZZINO COMUNALE	5	434	501	C/2	1	54 MQ
SEDE AVIS	5	467		B/4	U	404 mq
DEPURATORE DI PESCAROLO	7	264		E/9		
CAPANNONE PRO LOCO (CARRI MASCHERATI)	7	459	1	C/2	1	431MQ
STRADA DI ACCESSO ALLA PIAZZOLA ECOLOGICA	7	443		SEM. IRR.	2	
	7	260		SEM. IRR.	2	
	7	435		ENTE URBANO		
SPOGLIATOI E CAMPO DI CALCIO	7	458	1	D/6		
VECCHIO CIMITERO	7	B		E/8		
RELIQUATI TRA VECCHIO CIMITERO E STRADA PROVINCIALE	7	200		SEM. IRR.	2	
	7	201		SEM. IRR.	2	
	7	202		SEM. IRR.	2	
	7	132		SEM. IRR.	2	
	7	38		SEMINATIVO	2	
	7	39		SEMINATIVO	2	
AREA EX TRAMVIA	7	53		SEMINATIVO	2	
PALESTRA + PARCHEGGIO ANTISTANTE + CABINA ENEL	7	457	2	D/6		
CIMITERO DI PESCAROLO	7	A		CIMIT		
AREA RETRO CIMITERO DI PESCAROLO	7	142		SEM. IRR.	2	
AREA ARTIGIANALE	7	318		SEM. IRR.	2	
	7	326		SEM. IRR.	2	
	7	330		REL. ACQ. ES.		
	7	332		SEM. IRR.	2	
	7	336		REL. ACQ. ES.		
	7	463		SEM. IRR.	2	
	7	337		SEM. IRR.	2	
CABINA IN AREA ARTIGIANALE	7	464		D/7		
AREE PER STRADA DI COLLEGAMENTO PL TOVAGLIA	11	350		PRATO IRR.	U	
	11	351		PRATO IRR.	U	
	6	702		SEM. IRR.	1	
	6	703		SEM. IRR.	1	
	6	704		SEM. IRR.	1	
	6	706		SEM. IRR.	2	
	6	707		SEM. IRR.	2	
	6	709		SEM. IRR.	2	
	6	710		SEM. IRR.	2	
AREA VERDE VIA DELLA MACINA	11	364		SEM. IRR.	2	

		11	363		SEM. IRR.	2	
	CABINA ELETTRICA VIA DELLA MACINA	11	229		ENTE URBANO		
	RELIQUATI STRADA PROVINCIALE PER GABBIONETA	3	92		PIOPPETO	2	
	CAMPO BOCCE VIA ROMA	6	1		SEMIN.	1	
	GIARDINO PUBBLICO DI VIA ROMA	6	2		PIOPPETO	1	
	STRISCIA DI TERRA DIETRO VIA ROMA	6	423		SEM. IRR.	1	
	STRADA DEI SABBIONI	6	490		SEM ARB.	U	
		6	489		PIOPPETO	1	
	AREA AGRICOLA SULLA VIC. PRATI	12	222		ENTE URBANO		
	EX SCUOLE ELEMENTARI CON AMBULATORIO	16	77		B/5	1	1480 mq
			78				
	SCUOLA MATERNA	15	3		B/5	2	1095 MC
	DEPURATORE DI PIEVE TERZAGNI + AREE	10	221		E/9		
		10	220		SEM. IRR.	1	
	EX LOCALE PESA DI PIEVE	16	178		E/3		
	RELIQUATI STRADA PER PIEVE TERZAGNI	13	107		SEM. IRR.	2	
		7	316		SEM. IRR.	2	
		7	317		SEM. IRR.	2	
		7	319		SEM. IRR.	2	
		7	321		SEM. IRR.	2	
		7	323		RELIT. STRAD.		
		7	320		SEM. IRR.	2	
		7	322		SEM. IRR.	2	
	IL MOSAICO	15	100		SEM. IRR.	2	
		15	205		C/4	U	594MQ

### 3. SOGGETTI

Il PTPC riguarda e coinvolge l'intera organizzazione comunale e, pur nei diversi ruoli, competenze e responsabilità, di tutti i soggetti che operano nell'Ente o che collaborano con esso.

Il Piano, infatti, vuole affermare il principio di responsabilità, non inteso nel senso esclusivamente negativo del rispondere delle proprie azioni, ma anche e soprattutto nello spirito di cooperazione tra gli attori – anche se nel rispetto delle funzioni di ciascuno – in vista della realizzazione di un sistema coordinato ed integrato, anche sul piano relazionale per prevenire l'illegalità.

In tale logica vanno intesi i seguenti, diversi ruoli, come descritti dalla legge e dal P.N.A.

In ogni caso le comunicazioni o le segnalazioni tra i soggetti di seguito indicati, attinenti alle materie di cui al presente Piano, sono effettuate con modalità che ne consentano la tracciabilità.

#### 3.1. Autorità indirizzo politico

Alla luce di quanto previsto dall'articolo 10 del D.Lgs. n. 33/2013, la Giunta Comunale è competente per l'adozione e l'aggiornamento del PTPC.

Essa, inoltre, adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione e definisce gli obiettivi di performance collegati alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza amministrativa.

I principi guida alla base del processo di gestione del rischio corruttivo, l'organo di indirizzo deve assumere un ruolo proattivo, anche attraverso la creazione sia di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT, sia di condizioni che ne favoriscano l'effettiva autonomia.

Si ribadisce che la disciplina vigente (PNA 2019) attribuisce importanti compiti agli organi di indirizzo delle amministrazioni e degli enti. Essi sono tenuti a:

- 1) nominare il RPCT e assicurare che esso disponga di funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività (art. 1, co. 7, l. 190/2012);
- 2) definire gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza che costituiscono contenuto necessario del PTPCT;
- 3) adottare il PTPCT (art. 1, co. 7 e 8, l. 190/2012). Gli organi di indirizzo ricevono, inoltre, la relazione annuale del RPCT che dà conto dell'attività svolta e sono destinatari delle segnalazioni del RPCT su eventuali disfunzioni riscontrate sull'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza.

### **3.2. Responsabile della prevenzione della corruzione**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della Legge n. 190/2012, è il Segretario Comunale dott.ssa Mariateresa Caporale (decreto sindacale n. 3/2021 del 12.01.2021), al quale è anche assegnato l'incarico di Responsabile della trasparenza e accesso civico, con l'attribuzione delle relative funzioni.

Avvia il processo di condivisione dell'analisi sui rischi di corruzione, predispone il PTPC entro il 31 gennaio di ogni anno (per il 2021 il termine è stato prorogato al 31.03.2021 con comunicato del Consiglio dell'Autorità 02.12.2020 a causa dell'emergenza sanitaria), ne propone alla Giunta Comunale l'approvazione e cura il relativo aggiornamento.

Definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settore di attività particolarmente esposti alla corruzione. Verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del PTPC, propone la modifica del Piano anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, o qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione. Esercita i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità ai sensi del D. Lgs. n. 39/2013. Presidia l'attività di monitoraggio delle misure di prevenzione. Predispose la relazione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione e ne assicura la pubblicazione.

### **3.3. Responsabili di Servizio**

Il Responsabile di Servizio è designato quale referente per la prevenzione della corruzione relativamente alle unità organizzative delle quali è affidata la direzione e la responsabilità sia diretta sia indiretta e collabora con il Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ogni Responsabile di Servizio in aggiunta ai compiti ad esso attribuiti dalle norme di legge e regolamentari esercita le seguenti attività:

- a) Partecipa attivamente all'analisi dei rischi; propone le misure di prevenzione relative ai processi di competenza e ne assicura l'attuazione;
- b) Monitoraggio in ordine al rispetto dei tempi procedurali, secondo le indicazioni fornite dal Responsabile della prevenzione;
- c) Promozione di divulgazione delle prescrizioni contenute nel PTPC, nonché agli obblighi riguardanti la trasparenza amministrativa ed il Codice di Comportamento vigente nell'Ente;
- d) Verifica dell'attuazione delle prescrizioni contenute nel presente Piano, nel Piano di Trasparenza e nel Codice di Comportamento;
- e) Predisposizione di eventuali proposte di integrazione delle prescrizioni contenute nei documenti richiamati nel precedente punto c);
- f) Partecipazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione per la definizione del piano di formazione e l'individuazione dei dipendenti a cui destinarlo.

### **3.4. Nucleo di valutazione**

Secondo quanto si afferma nel "PNA 2019", i Nuclei di Valutazione, nello svolgimento dei compiti previsti dall'art. 14 del D. Lgs. n. 150/2009 rivestono un ruolo importante nel sistema di gestione della Performance e della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni. Le modifiche che il decreto legislativo 97/2016 ha apportato alla Legge n. 190/2012 tendono a rafforzare le funzioni già affidate al Nucleo di Valutazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza dal D. Lgs. n. 33/2013.

In linea con quanto già disposto dall'art. 44 del D. Lgs. n. 33/2013 tale Nucleo anche ai fini della validazione della relazione sulla Performance, deve, verificare che i PTPC siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale.

Nella misurazione e valutazione delle performance, inoltre, deve tenere conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione ed alla trasparenza.

In rapporto, poi, agli obiettivi inerenti la prevenzione della corruzione e la trasparenza il Nucleo di Valutazione verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il Responsabile della Trasparenza predispone e trasmette, oltre che all'organo di indirizzo, lo stesso Nucleo, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della Legge n. 190/2012.

Il Nucleo esprime un parere obbligatorio in relazione alle Linee guida dell'Anac di cui alla delibera n. 177/2020, relativa ai Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici che ogni amministrazione adotta ai sensi dell'art. 54, co. 5, d.lgs. 165/2001, quale specifica misura di prevenzione della corruzione.

### **3.5. Ufficio per i procedimenti disciplinari**

Considerate le ridotte dimensioni dell'Ente, fino 31.12.2017 il Responsabile dell'Ufficio è stato individuato nel Segretario Comunale.

Tenuto conto delle indicazioni fornite dall'Accordo concluso in Conferenza Unificata del 24.07.2013, in merito alla valutazione della possibilità di costituire gli uffici per i procedimenti disciplinari in convenzione tra più enti, a partire dal 01.01.2019 è stata sottoscritta la convenzione con la Provincia di Cremona.

### **3.6. I dipendenti**

Il coinvolgimento dei dipendenti è assicurato con:

- la partecipazione al processo di gestione del rischio con l'obbligo di osservare le misure contenute nel PTPC e nel Codice di Comportamento;

- la partecipazione attiva al processo di auto analisi organizzativa e di mappatura dei processi
- la partecipazione attiva in sede di definizione delle misure di prevenzione
- la partecipazione attiva in sede di attuazione delle misure

### **3.7 Collaboratori dell'Amministrazione**

Osservano le regole e le misure del PTPC e rispettano gli obblighi per loro previsti dal Codice di comportamento e dalle relative disposizioni attuative.

## **4. IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

Secondo il P.N.A. “La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi. La pianificazione, mediante l'adozione del P.T.P.C. è il mezzo per attuare la gestione del rischio”.

Compito dell'Amministrazione è, pertanto, quello di individuare gli ambiti e le modalità attraverso le quali realizzare una efficace gestione del rischio.

I punti che seguono definiscono contenuti, metodologia e azioni finalizzate a tale scopo.

### **4.1 Aree di rischio**

L'allegato 1 al Piano nazionale anticorruzione (PNA) 2019 fornisce indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del “Sistema di gestione del rischio corruttivo”. Il Piano nazionale anticorruzione 2013 e l'Aggiornamento 2015 al PNA avevano fornito una serie di indicazioni ai sensi della legge 190/2012, indicazioni che il presente allegato metodologico ha ampiamente integrato e aggiornato, tenendo conto delle precedenti esperienze di attuazione dei PNA e ispirandosi ai principali standard internazionali di risk management.

L'allegato diventa pertanto l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei Piani triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, mentre restano validi riferimenti gli approfondimenti tematici (es. contratti pubblici, sanità, istituzioni universitarie, etc.) riportati nei precedenti PNA. Pur in continuità con i precedenti PNA, questo documento sviluppa ed aggiorna alcune indicazioni metodologiche allo scopo di indirizzare ed accompagnare le pubbliche amministrazioni, le società e gli enti chiamati ad applicare la legge 190/2012, verso un approccio alla prevenzione della corruzione finalizzato alla riduzione del rischio corruttivo da un punto di vista sostanziale e non meramente formale.

Le indicazioni contenute nell'allegato sono state elaborate:

- a) nel rispetto dei c.d. “Principi Guida”, esplicitati nel testo del PNA 2019;
- b) intervenendo in maniera sostanziale sugli snodi rispetto ai quali le analisi dei PTPCT, finora condotte dall'ANAC, hanno evidenziato rilevanti criticità (ad es. la valutazione del rischio);
- c) revisionando ed ampliando alcuni aspetti del processo di gestione del rischio finora poco sviluppati (ad es. il monitoraggio);
- d) fornendo alcune semplificazioni al fine di favorire l'attuazione graduale del “Sistema di gestione del rischio corruttivo”, soprattutto da parte di amministrazioni di piccole dimensioni.

Il carattere non omogeneo delle amministrazioni richiede adattamenti e flessibilità, sia con riferimento alle fasi di analisi e valutazione dei rischi corruttivi, sia rispetto alle misure di trattamento volte a prevenire i rischi stessi. Un approccio flessibile e

contestualizzato, che tenga conto delle specificità di ogni singola amministrazione e del contesto interno ed esterno nel quale essa opera, consente di evitare la “burocratizzazione” degli strumenti e delle tecniche per la gestione del rischio.

Nell'allegato 1 del PNA 2019 sono previste le principali aree di rischio, di seguito elencate:

- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- contratti pubblici (ex affidamento di lavoro, servizi e forniture)
- acquisizione e gestione del personale (ex all'acquisizione e alla progressione del personale);
- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso
- governo del territorio
- gestione dei rifiuti
- pianificazione urbanistica

Le aree a rischio, oggetto prioritario del presente piano, sono indicate all'allegato 1 al documento.

#### **4.2. La valutazione del rischio**

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio). La valutazione del rischio si articola in tre fasi: l'identificazione, l'analisi e la ponderazione.

#### **IDENTIFICAZIONE DEGLI EVENTI RISCHIOSI**

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo. Questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione. L'identificazione dei rischi deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi. Anche in questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è fondamentale poiché i responsabili degli uffici (o processi), avendo una conoscenza approfondita delle attività svolte dall'amministrazione, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi. In ogni caso, è opportuno che il RPCT, nell'esercizio del suo ruolo, mantenga un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi. Similmente, anche gli altri attori descritti nel paragrafo 2 contribuiscono attivamente, dovendosi intendere che una adeguata gestione del rischio è responsabilità dell'intera amministrazione e non unicamente del RPCT. Ai fini dell'identificazione dei rischi è necessario: a) definire l'oggetto di analisi; b) utilizzare opportune tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; c) individuare i rischi associabili all'oggetto di analisi e formalizzarli nel PTPCT.

## ANALISI DEL RISCHIO

L'analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione. Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio. L'analisi dei fattori abilitanti è essenziale al fine di comprendere i fattori abilitanti degli eventi corruttivi, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. L'analisi di questi fattori consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi. I fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Esempi di fattori abilitanti del rischio corruttivo

- a) mancanza di misure di trattamento del rischio (controlli): in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- b) mancanza di trasparenza;
- c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- e) scarsa responsabilizzazione interna;
- f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- g) inadeguata diffusione della cultura della legalità; h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

## PONDERAZIONE DEL RISCHIO

L'obiettivo della ponderazione del rischio è di «agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione. In altre parole, la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire:

- a) le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio;
- b) le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto riguarda le azioni da intraprendere, una volta compiuta la valutazione del rischio, dovranno essere valutate le diverse opzioni per ridurre l'esposizione dei processi/attività alla corruzione. La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti.

### **4.3 Il trattamento del rischio**

Il trattamento del rischio è la fase volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

In tale fase, le amministrazioni non devono limitarsi a proporre delle misure astratte o generali, ma devono progettare l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili. La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di contemperare

anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

L'individuazione e la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione deve essere realizzata tenendo conto di alcuni aspetti fondamentali. In primo luogo, la distinzione tra misure generali e misure specifiche. Le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione; le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici. Pur traendo origine da presupposti diversi, sono entrambe altrettanto importanti e utili ai fini della definizione complessiva della strategia di prevenzione della corruzione dell'organizzazione.

Tipologie di misure generali e specifiche:

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).

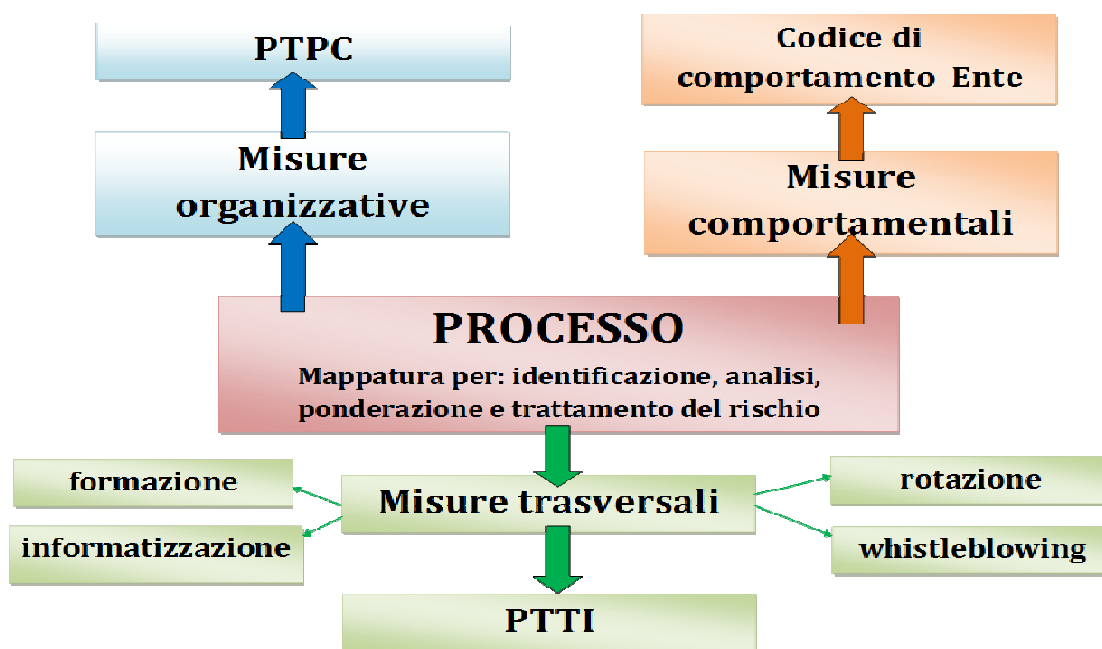
Ciascuna categoria di misura può dare luogo, in funzione delle esigenze dell'organizzazione, a misure sia "generali" che "specifiche". Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa; è, invece, specifica, in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi" e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

Nell'allegato 2 sono indicate le misure individuate al fine di neutralizzare o ridurre i rischi rilevati.

Queste misure costituiscono il principale prodotto del Piano di prevenzione e debbono essere assunte come vincolanti per tutti coloro che sono chiamati, con i diversi ruoli e responsabilità, ad operare in tali ambiti.

Con finalità esemplificative, si riporta uno schema che evidenzia la strategia di prevenzione adottata dall'Ente.





E' del tutto ovvio che le misure comportamentali e quelle trasversali individuate costituiscono una integrazione alle regole e alle norme preesistenti (ci si riferisce, in particolare, al Codice di comportamento e agli obblighi di trasparenza, di cui si parlerà oltre).

#### **4.4 Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione, comuni e obbligatorie a tutti gli uffici**

Ai sensi dell'art. 1, comma 9, della Legge 190/2012, sono individuate le seguenti misure, comuni e obbligatorie per tutti gli uffici:

- a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti si prescrive di:
- 1) rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
  - 2) predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;
  - 3) rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
  - 4) distinguere, laddove è possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti l'istruttore proponente ed il Responsabile della Posizione Organizzativa (direttiva del Segretario Comunale prot. n. 1725 del 21.06.2016 avente come oggetto "Istruzioni per la redazione delle proposte di deliberazione da presentare agli Organi di Governo);
- b) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, occorre motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;
- c) nella redazione degli atti attenersi ai principi di semplicità, chiarezza e comprensibilità;

d) nei rapporti con i cittadini, va assicurata la pubblicazione di moduli per la presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza:

e) nel rispetto della normativa, occorre comunicare il nominativo del Responsabile del procedimento, precisando l'indirizzo di posta elettronica a cui rivolgersi, nonché del titolare del potere sostitutivo;

f) nell'attività contrattuale:

1) rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;

2) ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dal regolamento comunale;

3) privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP, MEPA (mercato elettronico della Pubblica Amministrazione) ovvero ARCA (piattaforma regionale);

4) assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;

5) assicurare la rotazione tra le imprese dei contratti affidati con procedura negoziata o con affidamento diretto;

6) assicurare il libero confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;

7) allocare correttamente il rischio di impresa nei rapporti di partenariato;

8) verificare la congruità dei prezzi di acquisto di cessione e/o acquisto di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali minori;

9) validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;

10) acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione;

g) nella formazione dei regolamenti: applicare la verifica dell'impatto della regolamentazione; aggiornamento continuo dei regolamenti alla normativa vigente;

h) negli atti di erogazione dei contributi, nell'ammissione ai servizi, nell'assegnazione degli alloggi: predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione;

i) nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni: dichiarare l'effettiva carenza di professionalità interne;

l) nell'attribuzione di premi ed incarichi al personale dipendente operare mediante l'utilizzo di procedure selettive e trasparenti;

m) nell'individuazione dei componenti delle commissioni di concorso e di gara, acquisire, all'atto dell'insediamento la dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso;

n) nell'attuazione dei procedimenti amministrativi: favorire il coinvolgimento dei cittadini che siano direttamente interessati all'emanazione del provvedimento, nel rispetto delle norme sulla partecipazione e l'accesso, assicurando, quando previsto, la preventiva acquisizione di pareri, osservazioni e la pubblicazione delle informazioni sul sito istituzionale dell'ente.

Ai sensi dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, così come introdotto dall'art. 1, comma 46, della L. 190/2012, coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

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

Il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza – al Responsabile della prevenzione della corruzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati di previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Ai sensi dell'art. 6-bis della L. n. 241/90, così come introdotto dall'art. 1, comma 41, della L. 190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, ai funzionari responsabili dei medesimi uffici. I funzionari responsabili titolari di P.O. formulano la segnalazione riguardante la propria posizione al Segretario ed al Sindaco.

#### **4.5 Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e di incompatibilità**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha il compito di verificare che nell'Ente siano rispettate le disposizioni del D. Lgs. n. 39/2013 in materia di inconferibilità e di incompatibilità degli incarichi con riguardo ad amministratori, Segretario Comunali e Responsabili Posizione organizzative, secondo il quadro sinottico di cui all'allegato 3.

L'Autorità si è più volta pronunciata su tale materia e ha adottato la determinazione n. 833 del 3 agosto 2016 recante «Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili». Nella determinazione, cui si rinvia, sono precisati, tra l'altro, ruolo e funzioni del RPCT nel procedimento di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità.

#### **4.6 La mappatura dei processi**

La definizione di mappatura nel P.N.A.: “La mappatura dei processi consente l'individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio. Per processo si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può esso da solo portare al risultato finale o porsi

come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica. La mappatura consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l'elaborazione del catalogo dei processi.”.

Aderendo a queste indicazioni, sono state analizzate le aree previste dal PNA, sono stati censiti i processi più significativi ad esse riconducibili e si è quindi proceduto alla mappatura dei processi relativi alle suddette aree.

I processi mappati costituiscono il catalogo dei processi, che verrà progressivamente implementato al progredire dell'attività di mappatura.

Le mappature sono riportate nell'allegato 4.

#### **4.7 Rotazione straordinaria e ordinaria**

La rotazione degli incarichi apicali, ormai da qualche anno, è stata individuata come una misura utile ad abbattere il rischio corruttivo.

Il PNA 2019 definisce in maniera compiuta due tipi di rotazione:

**a) La rotazione straordinaria**

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

Questo tipo di rotazione non è mai stata attuata in questo ente in quanto non si è mai verificato nessuno dei casi che la norma pone come presupposto per la sua attivazione.

**b) La rotazione ordinaria**

*La rotazione c.d. “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. Essa è stata introdotta nel nostro ordinamento, quale misura di prevenzione della corruzione, dalla legge 190/2012 - art. 1, co. 4, lett. e), co. 5 lett. b), co. 10 lett. b).*

*Le amministrazioni sono tenute a indicare nel PTPCT come e in che misura fanno ricorso alla rotazione e il PTPCT può rinviare a ulteriori atti organizzativi che disciplinano nel dettaglio l'attuazione della misura.*

La dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione, in quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

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

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

Si dà infine atto che la Conferenza unificata del 24 luglio 2013, ha previsto:

*“L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli*

*enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni”.*

Laddove non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, si possono adottare altre scelte organizzative, tra cui la previsione da parte del funzionario responsabile di modalità operative che favoriscono una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza “interna” delle attività o ancora l'articolazione delle competenze, c.d. “segregazione delle funzioni”.

La rotazione va correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Tra i condizionamenti all'applicazione della rotazione vi può essere quello della cosiddetta infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento. Occorre tenere presente, inoltre, che sussistono alcune ipotesi in cui è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere alcuni soggetti che lavorano in determinati uffici, qualifica direttamente correlata alle funzioni attribuite a detti uffici; ciò avviene di norma nei casi in cui lo svolgimento di una prestazione è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale e all'iscrizione nel relativo albo. Si considera inoltre che una professionalità può essere ritenuta infungibile in tutti i casi in cui, in relazione al tipo di struttura organizzativa e del modello gestionale considerati ed alla verifica e programmazione degli effettivi fabbisogni di personale, avendo riguardo al complesso delle funzioni che è chiamata a svolgere nonché agli obiettivi da raggiungere, risulta nei fatti non sostituibile con altra professionalità presente nell'ambito della medesima struttura. Le figure professionali ritenute infungibili all'interno dell'Amministrazione sono quelle, in gran parte, giudicate indispensabili e vitali al fine di fronteggiare esigenze permanenti e di tipo istituzionale. Rimane sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo.

#### **4.8 Monitoraggio**

Il monitoraggio e il riesame periodico costituiscono una fase fondamentale del processo di gestione del rischio attraverso cui verificare l'attuazione e l'adeguatezza delle misure di prevenzione nonché il complessivo funzionamento del processo stesso e consentire in tal modo di apportare tempestivamente le modifiche necessarie. Monitoraggio e riesame sono due attività diverse anche se strettamente collegate. Il monitoraggio è un'attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio, mentre il riesame è un'attività svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso.

Per quanto riguarda il monitoraggio si possono distinguere due sottofasce:

- il monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio;
- il monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio.

I risultati dell'attività di monitoraggio sono utilizzati per effettuare il riesame periodico della funzionalità complessiva del “Sistema di gestione del rischio”.

#### **4.12. Responsabile anagrafe stazione appaltante (RASA)**

Il "PNA 2016" prevede inoltre, tra le misure organizzative di trasparenza volte alla prevenzione della corruzione, l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti che deve essere riportato all'interno del P.T.P.C.T., evidenziando come "tale obbligo informativo - consistente nella implementazione della BDNCP presso l'ANAC dei dati relativi all'anagrafica della s.a., della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo - sussiste fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del nuovo Codice dei contratti pubblici (cfr. la disciplina transitoria di cui all'art. 216, co. 10, del d.lgs. 50/2016)". L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione. Con comunicato del 20 dicembre 2017, pubblicato il 29 successivo il Presidente dell'ANAC sollecita il RPCT a verificare che il RASA indicato nel PTPC si sia attivato per l'abilitazione del profilo utente di RSA secondo le modalità operative indicate nel Comunicato del 28 ottobre 2013. Il PNA fa salva la facoltà dell'Amministrazione, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, di valutare l'opportunità di attribuire ad un unico soggetto entrambi i ruoli (RASA e RPCT) con le diverse funzioni previste, rispettivamente, dal D.L. 179/2012 e dalla normativa sulla trasparenza, in relazione alle dimensioni e alla complessità della propria struttura. Allo stato attuale in attesa dell'entrata in vigore dell'istituzione presso l'ANAC, ai sensi dell'art. 38 del D.lgs. n. 50/2016, dell'apposito elenco delle stazioni appaltanti di cui fanno parte anche le centrali di committenza, la funzione di RSA è stata affidata al Responsabile del Servizio Tecnico con decreto sindacale nr. 3 del 24.01.2018.

#### **4.13 Prevenzione riciclaggio proventi attività criminose**

Il PNA 2016 (paragrafo 5.2) evidenzia inoltre che secondo "... quanto disposto dal Decreto Ministero Interno del 25/09/2015 «Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della Pubblica Amministrazione» che, all'art. 6, co. 5 prevede che nelle amministrazioni indicate all'art. 1, lett. h) del decreto, la persona individuata come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette può coincidere con il Responsabile della prevenzione della corruzione, in una logica di continuità esistente fra i presidi anticorruzione e antiriciclaggio e l'utilità delle misure di prevenzione del riciclaggio a fini di contrasto della corruzione. Le amministrazioni possono quindi valutare e decidere, motivando congruamente, se affidare l'incarico di "gestore" al RPCT oppure ad altri soggetti già eventualmente provvisti di idonee competenze e risorse organizzative garantendo, in tale ipotesi, meccanismi di coordinamento tra RPCT e soggetto "gestore ...". In attesa di attivare la disciplina in materia di antiriciclaggio di cui al D.Lgs. n. 231/2007 (art. 41) e DM Interno 25/09/2015, ed in attesa di individuare il "gestore" predetto, le funzioni coincidono con il Responsabile della prevenzione della corruzione.

## **5. IL PIANO TRIENNALE DELLA TRASPARENZA**

La trasparenza dell'attività amministrativa, che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, è assicurata mediante la pubblicazione, nel sito web istituzionale dell'Ente, delle 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 segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali. La trasparenza deve essere finalizzata a:

- favorire forme di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche;
- concorrere ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali di uguaglianza, imparzialità e buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche.

Le informazioni pubblicate sul sito devono essere accessibili, complete, integre e comprensibili. I dati devono essere pubblicati secondo griglie di facile lettura e confronto. Qualora questioni tecniche (come ad esempio l'estensione dei file, il formato, etc.) siano di ostacolo alla completezza dei dati pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente, deve essere reso chiaro il motivo dell'incompletezza, l'elenco dei dati mancanti e le modalità alternative di accesso agli stessi dati. L'Ente deve, comunque, provvedere a dotarsi di tutti i supporti informatici necessari a pubblicare sul proprio sito istituzionale il maggior numero di informazioni possibili. Chiunque ha diritto di accedere direttamente ed immediatamente al sito istituzionale dell'Ente. I dati pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente possono essere riutilizzati da chiunque.

Il D.Lgs. 25 maggio 2016 n. 97 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" ha modificato ed integrato il D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 (cd. "decreto trasparenza"), con particolare riferimento al diritto di accesso civico.

Il Consiglio di Stato nel parere reso sullo schema di decreto attuativo ha sottolineato come l'introduzione del nuovo accesso civico segni "il passaggio dal bisogno di conoscere al diritto di conoscere (from need to right to know) e rappresenta per l'ordinamento nazionale una sorta di rivoluzione copernicana, potendosi davvero evocare la nota immagine della Pubblica Amministrazione trasparente come una casa di vetro" (Cons. Stato, sez. consultiva, parere 24 febbraio 2016 n. 515/2016).

In attuazione di quanto previsto dall'art. 5-bis, comma 6, del D. Lgs. 33/2013, introdotto dal D. Lgs. 97/2016, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato le Linee guida recanti indicazioni operative in merito alla definizione delle esclusioni e dei limiti previsti dalla legge al nuovo accesso civico generalizzato (GU n. 7 del 10.01.2017).

## **5.1. Ambito soggettivo e oggettivo di applicazione dell'accesso generalizzato**

### **5.1.1. Ambito soggettivo**

L'ambito dei soggetti nei confronti dei quali è possibile attivare l'accesso civico è disciplinato dal nuovo articolo 2 bis del decreto trasparenza, come introdotto dal D. Lgs. 97/2016.

In particolare, si tratta di:

- Pubbliche amministrazioni;
- Enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo pubblico ed altri enti di diritto privato assimilati;
- Società in partecipazione pubblica ed altri enti di diritto privato assimilati.

### **5.1.2. Ambito oggettivo**

L'accesso civico generalizzato è esercitabile relativamente ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, ossia per i quali non sussista uno specifico obbligo di pubblicazione.

L'art 5 bis del decreto trasparenza, come introdotto dal D. Lgs. n. 97/2016, estende l'ambito oggettivo anche alle informazioni detenute dalle P.A. e dagli altri soggetti indicati al punto 5.1.1.

## **5.2. Le tipologie di accesso ad atti e documenti**

### **5.2.1. L'accesso "generalizzato"**

Il rinnovato art. 5, comma 2, D.Lgs. n. 33/2013, regola la nuova forma di accesso civico cd. "generalizzato", caratterizzato dallo "scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

A tali fini è quindi disposto che "chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'art.5-bis".

L'accesso generalizzato è dunque autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione (al quale è funzionalmente ricollegabile l'accesso civico "semplice" di cui al successivo paragrafo 5.2.2.) incontrando, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all'art. 5-bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni come previsto dall'art. 5-bis, c. 3 (vedasi il successivo paragrafo 5.4).

Con il nuovo decreto viene così introdotto nel nostro ordinamento un meccanismo analogo al sistema anglosassone (c.d. FOIA - Freedom of information act) che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare.

Si sottolinea come l'esercizio del diritto non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente.

### **5.2.2. L'accesso civico "semplice"**

L'accesso civico regolato dal primo comma dell'art. 5 del decreto trasparenza (cd. "semplice"), è correlato ai soli atti ed informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione, comportando il diritto di chiunque di richiedere i medesimi nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

Costituisce, in buona sostanza, un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge alla PA interessata, esperibile da chiunque (l'istante non deve dimostrare di essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale alla tutela di una situazione giuridica qualificata).

### **5.2.3 L'accesso documentale**

Le due forme di accesso civico regolate dal c.d. decreto trasparenza hanno natura, presupposti ed oggetto differenti dal diritto di accesso di cui agli artt. 22 e seguenti, legge n. 241/1990 (cd. "accesso documentale").

Si osserva che tali disposizioni assumono carattere di specialità - accesso ai documenti amministrativi - rispetto alle norme del decreto trasparenza afferenti le modalità di accesso a qualsivoglia documento, atto o informazione detenuta dalla P.A.

La finalità dell'accesso documentale, si rammenta, è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà che l'ordinamento attribuisce loro, a tutela



delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. Il richiedente deve infatti 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”; in funzione di tale interesse la domanda di accesso deve essere opportunamente motivata. La legittimazione all'accesso ai documenti amministrativi così riconosciuta a chiunque può dimostrare che gli atti oggetto della domanda di ostensione hanno spiegato o sono idonei a spiegare effetti diretti o indiretti nei propri confronti, indipendentemente dalla lesione di una posizione giuridica.

Per l'ANAC (cfr. Linee guida) “l'accesso agli atti di cui alla l. 241/90 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi. Tenere ben distinte le due fattispecie è essenziale per calibrare i diversi interessi in gioco allorché si renda necessario un bilanciamento caso per caso tra tali interessi. Tale bilanciamento è, infatti, ben diverso nel caso dell'accesso documentale dove la tutela può consentire un accesso più in profondità e, nel caso dell'accesso generalizzato, dove le esigenze di controllo diffuso del cittadino devono consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni.”

#### **5.2.4. L'istanza di accesso civico**

L'istanza di accesso civico (si veda al riguardo le proposte di modello allegate) identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione alcuna.

Al riguardo l'ANAC (cfr. Linee guida) ha precisato che la richiesta non deve essere generica ma consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione del quale si chiede accesso. L'istanza di accesso deve avere ad oggetto una specifica documentazione in possesso dell'Amministrazione (indicata in modo sufficientemente preciso e circoscritto) e non può riguardare dati ed informazioni generiche relativi ad un complesso non individuato di atti di cui non si conosce neppure con certezza la consistenza, il contenuto e finanche l'effettiva sussistenza, assumendo un sostanziale carattere di natura meramente esplorativa.

L'Ente deve consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dallo stesso, ma è escluso che, per rispondere alla richiesta di accesso, sia tenuto a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso, ovvero a rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato.

L'istanza può essere trasmessa per via telematica, secondo le modalità del D.Lgs. n. 82/2005 e smi., ed è presentata, alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

- a) all'ufficio Protocollo;
- b) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- c) ad altro ufficio indicato dall'Ente nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale;
- d) al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, quando l'istanza ha ad oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del decreto trasparenza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può chiedere, in ogni tempo, agli uffici informazioni sull'esito delle istanze.

### **5.3. Il procedimento**

### **5.3.1. Il provvedimento espresso**

Il procedimento di accesso civico è avviato con la presentazione dell'istanza di cui al precedente paragrafo. Il procedimento deve concludersi con provvedimento espresso e motivato (vedasi al riguardo il modello allegato n. 11) entro 30 giorni dalla presentazione dell'istanza, con la comunicazione al richiedente ed agli eventuali controinteressati (cfr. successivo paragrafo).

In caso di accoglimento l'Ente locale provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti (per l'accesso generalizzato), ovvero, nel caso in cui l'istanza riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria (per l'accesso semplice), a pubblicare gli stessi sul sito ed a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione, indicandogli il collegamento ipertestuale.

Nel caso di accoglimento della richiesta nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'Ente ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente dati e documenti richiesti non prima di 15 giorni dalla ricezione della stessa comunicazione al controinteressato.

Il rilascio di dati e documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato per la riproduzione su supporti materiali.

### **5.3.2. I controinteressati**

Nel caso di accesso generalizzato, l'Ente locale cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati è tenuto a dare comunicazione agli stessi (si veda al riguardo il modello allegato) mediante invio di copia con raccomandata A.R., o per via telematica a coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione.

I soggetti controinteressati sono esclusivamente le persone fisiche e giuridiche portatrici degli interessi privati di cui all'art. 5-bis, comma 2, del D. Lgs. n. 33/2013; possono risultare controinteressati anche le persone fisiche interne all'Ente, rispetto all'atto del quale è richiesto l'accesso.

Entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso.

A decorrere dalla comunicazione ai controinteressati il termine di cui al precedente par. 5.3.1 è sospeso fino all'eventuale opposizione dei controinteressati. Decorso tale termine l'Ente provvede sulla richiesta, accertata la ricezione della comunicazione.

### **5.3.3. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso – i ricorsi**

Nella valutazione dell'istanza di accesso l'Ente deve verificare che la richiesta non riguardi atti, documenti o informazioni sottratte alla possibilità di ostensione in quanto ricadenti in una delle fattispecie indicate nell'art. 5-bis.

Il rifiuto, il differimento e la limitazione all'accesso devono cioè essere motivati con riferimento a quanto stabilito dall'art. 5-bis del decreto trasparenza, ossia alle eccezioni assolute ed eccezioni relative.

La motivazione del diniego all'accesso deve essere rappresentata in maniera da far comprendere ai cittadini l'ampiezza ed i limiti dell'accesso generalizzato, e permettere loro di poter adeguatamente tutelare dinanzi al giudice i propri interessi nei confronti delle decisioni dell'amministrazione.

#### **Il rifiuto**

Il rifiuto deve essere motivato da un preciso nesso di causalità tra l'accesso e il pregiudizio agli interessi considerati meritevoli di tutela. In tal caso l'Ente deve quindi:

- a) indicare chiaramente quale, tra gli interessi elencati all'art. 5, commi 1 e 2, viene pregiudicato;
- b) dimostrare che il pregiudizio (concreto) prefigurato dipende direttamente dalla ostensione dell'informazione richiesta;
- c) dimostrare che il pregiudizio conseguente alla ostensione è un evento altamente probabile e non soltanto possibile.

### **L'accesso parziale**

Occorre precisare che se l'Ente ravvisa la sussistenza dei predetti limiti soltanto per alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, deve essere consentito l'accesso agli altri dati o alle altre parti. In buona sostanza l'Ente deve consentire l'accesso parziale utilizzando, se del caso, la tecnica dell'oscuramento di alcuni dati, qualora la protezione dell'interesse sotteso alla eccezione sia invece assicurata dal diniego di ostensione di una parte soltanto di esso, consentendo l'accesso alle restanti parti (c.d. accesso parziale).

### **Il differimento**

Occorre considerare, inoltre, che i limiti operano nell'arco temporale nel quale la tutela è giustificata in relazione alla natura del dato, del documento o dell'informazione di cui è richiesto l'accesso: "I limiti (...) si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato. L'accesso civico non può essere negato ove, per la tutela degli interessi di cui ai commi 1 e 2, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento" (art. 5-bis, comma 5).

La valutazione del pregiudizio in concreto deve essere compiuta con riferimento all'ambito temporale in cui viene formulata la domanda di accesso: "il pregiudizio concreto, in altri termini, va valutato rispetto al momento ed al contesto in cui l'informazione viene resa accessibile, e non in termini assoluti ed atemporali" (cfr. ANAC, Linee Guida). Conseguentemente, ove ne ricorrano i presupposti ai fini della protezione dell'interesse tutelato, l'Ente potrà valutare sufficiente il differimento dell'accesso.

### **I possibili ricorsi**

È previsto dai commi 7 e 8 del nuovo art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013 un articolato sistema di rimedi per i casi di diniego e di mancata risposta che può essere così sintetizzato:

- a) facoltà di richiedere il riesame al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide entro 20 giorni con provvedimento motivato;
- b) ricorso al Difensore civico competente territorialmente, ove costituito, o, in assenza, a quello competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Il Difensore civico si pronuncia entro 30 giorni dalla presentazione del ricorso. Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'amministrazione interessata. Se questa non conferma il diniego entro 30 giorni da tale comunicazione, l'accesso è consentito.

## **5.4. Esclusioni e limitazioni dell'accesso**

### **5.4.1. Eccezioni assolute**

L'accesso è escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, "ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla

dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990” (art. 5-bis, comma 3). L’ANAC (cfr. Linee Guida), oltre a rinviare espressamente alle disposizioni di legge che definiscono specifici divieti di accesso o divulgazione, evidenzia i divieti che derivano dalla vigente normativa in materia di tutela della riservatezza inerenti i dati idonei a rivelare: lo stato di salute, ossia qualsiasi informazione da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l’esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici; la vita sessuale; le persone fisiche beneficiarie di aiuti economici da cui è possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico – sociale degli interessati.

Per gli Enti locali, inoltre, risulta di particolare interesse il richiamo della disciplina sugli atti dello stato civile e dell’anagrafe, le cui informazioni risultano conoscibili con le modalità previste dalle relative discipline di settore.

Il richiamo effettuato dal sopra riportato comma 3 all’art. 24, comma 1, legge n. 241/1990, deve essere interpretato nel senso che risultano sottratti in termini assoluti all’accesso generalizzato solo i documenti, i dati e le informazioni espressamente indicati dal predetto primo comma.

Si osserva come la stessa Autorità precisa che “resta, in ogni caso, ferma la possibilità che i dati personali per i quali sia stato negato l’accesso civico possano essere resi ostensibili al soggetto che abbia comunque motivato nell’istanza l’esistenza di «un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l’accesso», trasformando di fatto, con riferimento alla conoscenza dei dati personali, l’istanza di accesso civico in un’istanza di accesso ai sensi della Legge n.241/1990”.

#### **5.4.2. Eccezioni relative**

Ai sensi del primo comma dell’art. 5-bis, decreto trasparenza, le esclusioni relative sono caratterizzate dalla necessità di adottare una valutazione della richiesta di accesso caso per caso, in merito alla sussistenza del pregiudizio concreto alla tutela di interessi pubblici o privati considerati meritevoli di una peculiare tutela dall’ordinamento.

L’accesso è così rifiutato se il diniego risulta necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti:

##### 1) interessi pubblici:

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

##### 2) interessi privati:

- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;
- b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;
- c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali. Le Linee guida ANAC hanno fornito esemplificazioni relative al contenuto degli interessi di cui sopra, alle quali si rinvia espressamente.

Di seguito si riportano le prime disposizioni organizzative in materia di accesso agli atti.

- 1) Premessa - Le presenti disposizioni hanno lo scopo di assicurare l'esercizio dei diritti in materia di accesso, nel rispetto della normativa vigente, con particolare riferimento al decreto legislativo 33/2013, così come integrato e modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016 n. 97.  
In considerazione della competenza esclusiva attribuita allo Stato in materia di trasparenza amministrativa, come affermato nell'articolo 11, ultimo periodo, del decreto legislativo 150/2009, l'ambito dispositivo riconosciuto dalle presenti disposizioni, attengono all'organizzazione delle attività dei servizi al fine di garantire il rispetto della "libertà di accesso civico", sia con riferimento alle norme richiamate precedentemente, sia con riferimento alle linee guida emanate dall'Autorità nazionale anticorruzione di concerto con il Garante per la riservatezza dei dati personali.
- 2) Tipologie di accesso - In ottemperanza a quanto prescritto nelle linee guida dell'ANAC, l'Ente riconosce l'esercizio delle seguenti forme di accesso:
  - a) Accesso documentale, riferito al diritto disciplinato dall'art. 22 e seguenti della legge 241/1990
  - b) Accesso civico, in senso stretto, riferito al diritto riconosciuto dall'art. 5, comma 1 del decreto legislativo 33/2013, così come modificato e integrato dal decreto legislativo 97/2016
  - c) Accesso civico generalizzato, riferito al diritto riconosciuto e disciplinato nell'articolo 5, commi 2 e seguenti del richiamato decreto legislativo 33/2013.
- 3) L'accesso documentale - L'accesso ai documenti amministrativi è riconosciuto ai cittadini che vi abbiano diritto, nel rispetto delle prescrizioni contenute negli articoli 22 e seguenti della legge 241/1990 e secondo le modalità previste nel relativo Regolamento.
- 4) L'accesso civico - L'accesso civico, in senso stretto, secondo quanto disciplinato dall'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 33/2013, così come modificato e integrato dal decreto legislativo 97/2016, è riconosciuto a chiunque e consiste nel diritto di richiedere documenti, informazioni o dati, la cui pubblicazione sia prevista come obbligatoria da specifiche norme di legge, nel sito istituzionale del Comune di PESCAROLO ED UNITI.

A tal fine, in conformità con l'art. 2 del D. Lgs 33/2013, l'Ente è tenuto al rispetto degli obblighi di pubblicazione, in conformità alle specifiche e alle regole tecniche di cui all'allegato A dello stesso decreto legislativo, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, prescritte dalle norme di legge, al fine di consentire la piena accessibilità, senza autenticazione, né identificazione.

Il diritto di accesso civico può essere esercitato da chiunque, senza alcuna motivazione, mediante l'inoltro di una richiesta, al Responsabile della Trasparenza, nella quale sia indicato, in modo esplicito, dettagliato e comprensibile, quale informazione, dato o documento, la cui pubblicazione sia obbligatoria sul sito istituzionale, risulti inaccessibile o non pubblicato o pubblicato in modo parziale.

La richiesta di accesso civico può essere presentata al protocollo dell'Ente, trasmessa personalmente, per posta raccomandata o tramite posta elettronica certificata. In ogni caso, in qualunque modo sia trasmessa, deve essere assunta al protocollo e immediatamente inoltrata al Responsabile della Trasparenza ai fini dell'esame e della relativa istruttoria.

Al fine di facilitare l'esercizio del diritto di accesso, assicurando immediatezza nella risposta, il richiedente verrà invitato, laddove ciò sia possibile, a comunicare un indirizzo di posta elettronica presso il quale inoltrare il link per l'accesso all'informazione richiesta.

La richiesta di accesso civico deve essere trattata immediatamente, assicurando il rispetto del termine massimo di trenta giorni nella risposta al cittadino che ha fatto la richiesta. Tale risposta, inoltre deve essere chiara, comprensibile e circostanziata, allo scopo di consentire a chiunque il libero esercizio del diritto di accessibilità alle informazioni contenute nel sito istituzionale.

Il Responsabile della Trasparenza è obbligato a tenere traccia delle richieste di accesso civico pervenute e predisporre una relazione periodica, sia delle richieste, sia degli esiti, con particolare riferimento ai casi di mancato rispetto degli obblighi di trasparenza. Copia della relazione periodica deve essere trasmessa al Nucleo di valutazione per gli eventuali adempimenti di competenza relativi alle implicazioni sulla performance.

Nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto, il Responsabile della Trasparenza, laddove si tratti di casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, effettua la segnalazione all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare, nonché al vertice politico dell'amministrazione e al nucleo di valutazione ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

- 5) Attivazione del potere sostitutivo in caso di inerzia - Nel caso in cui, a seguito di una richiesta di accesso civico, il responsabile della pubblicazione del dato, informazione e documento ritardi oppure ometta la pubblicazione di quanto richiesto entro i termini prescritti, al suo posto provvederà il funzionario a cui viene attribuito il potere sostitutivo ai sensi dell'articolo 2, comma 9-bis della legge 241/1990.

Qualora, a seguito di una richiesta di accesso civico, il cittadino non ottenga alcuna risposta, né alcun intervento finalizzato a rendere pubblica l'informazione richiesta, questi potrà rivolgersi al titolare del potere sostitutivo che è obbligato a provvedere entro il termine massimo di trenta giorni, dandone comunicazione al richiedente e indicando il percorso telematico per l'accesso ai dati documenti richiesti

Il nominativo del Titolare del potere sostitutivo, il suo recapito telefonico e l'indirizzo di posta elettronica sono riportati nella pagina istituzionale dell'ente, nella sezione "Amministrazione Trasparente", avendo cura che siano costantemente aggiornate.

- 6) Accesso civico generalizzato - L'accesso civico generalizzato, previsto dall'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 33/2013, così come modificato e integrato dal decreto legislativo 97/2016, è riconosciuto a chiunque e consiste nel diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dall'Ente, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis dello stesso decreto legislativo e successivamente disposto con provvedimenti dell'Autorità nazionale anticorruzione.
- 7) Il Responsabile dell'accesso civico - Al fine di assicurare il corretto esercizio del diritto di accesso civico, sia in senso stretto, sia generalizzato, l'Amministrazione individua un Funzionario responsabile a cui viene affidato il compito di ricevere tutte le istanze, di effettuarne l'istruttoria, di valutare l'eventuale presenza di limiti all'esercizio di accesso, anche attraverso il contatto di soggetti controinteressati,

nonché di emanare il provvedimento finale, nel rispetto dei tempi prescritti dalle norme di legge.

Il Funzionario responsabile dell'accesso civico viene individuato con provvedimento del Sindaco.

Le generalità del funzionario responsabile dell'accesso civico, i suoi recapiti telefonici e l'indirizzo di posta elettronica sono riportati sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "amministrazione trasparenza" avendo cura che tutte le informazioni sia corrette e costantemente aggiornate.

- 8) La Presentazione della richiesta di accesso civico generalizzato - L'esercizio del diritto di accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, non richiede motivazione e può essere inoltrata nei seguenti modi:
- a. Istanza consegnata direttamente all'Ufficio Protocollo dell'Ente;
  - b. Istanza trasmessa, tramite raccomandata postale o PEC, all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
  - c. Istanza, trasmessa, tramite raccomandata postale o PEC al funzionario responsabile dell'accesso civico indicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale dell'ente.

Il richiedente è comunque tenuto a indicare le modalità mediante la quali ricevere la documentazione richiesta, preferendo l'utilizzo della comunicazione telematica tramite posta elettronica certificata, laddove ciò sia possibile o per altra via telematica di cui possa risultare traccia.

Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto dall'amministrazione per la ricerca, l'elaborazione e la riproduzione, il cui valore sarà successivamente determinato con specifica deliberazione di giunta comunale.

- 9) Ambito oggettivo di esercizio dell'accesso civico - L'accesso civico generalizzato è esercitabile relativamente "*ai dati e ai documenti detenuti, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione*", ossia per i quali non sussista uno specifico obbligo di pubblicazione. A tal fine sono da considerare come validamente formulate, e quindi a darvi seguito, anche le richieste che si limitino a identificare o indicare i dati desiderati, e non anche i documenti in cui essi sono contenuti.

In ogni caso non è ammissibile una richiesta meramente esplorativa, volta semplicemente a "scoprire" di quali informazioni l'amministrazione dispone o generica a tal punto da non consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione.

Al fine di salvaguardare l'interesse ad un buon andamento dell'amministrazione, non è altresì ammissibile una domanda di accesso per un numero manifestamente irragionevole di documenti, la cui individuazione e riproduzione imponga un carico di lavoro tale da paralizzare, il buon funzionamento dell'amministrazione.

Le informazioni oggetto dell'accesso civico generalizzato possono riguardare la estrapolazione di dati detenuti dall'Amministrazione per propri fini, anche se contenuti in distinti documenti. In ogni caso è escluso che – per rispondere a tale richiesta – l'amministrazione sia tenuta a formare o raccogliere o altrimenti procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso, così come se la richiesta riguarda dati o informazioni che richiedano una specifica attività di rielaborazione.

- 10) Limiti all'esercizio all'accesso civico generalizzato - L'accesso civico generalizzato non è consentito se la visione o la riproduzione dei documenti o delle informazioni richieste possa arrecare un grave pregiudizio alla tutela di interessi pubblici o

privati, così come previsto dalla normativa vigente, con particolare riferimento all'articolo 5-bis del decreto legislativo 33/2013, secondo le prescrizioni contenute nelle Linee Guida dell'ANAC.

Al fine di assicurare sia l'esercizio del diritto di accesso civico, sia il diritto alla tutela della riservatezza dei dati, pubblici o privati, il funzionario Responsabile dell'accesso civico è tenuto a verificare, di volta in volta, se l'ostensione degli atti richiesti possa determinare un pregiudizio concreto e probabile agli interessi indicati dal legislatore.

L'eventuale diniego dell'accesso, per ragioni legati alla tutela della riservatezza, non può limitarsi a prefigurare il rischio di un pregiudizio in via generica e astratta, ma dovrà essere motivato con la precisa indicazione dei seguenti elementi:

- quale interesse specifico viene pregiudicato tra quelli per i quali sia prevista la tutela da parte di norme di legge o altre disposizioni
- il pregiudizio concreto prefigurato che dipenda direttamente dalla ostensione dell'informazione o del documento richiesto

Laddove il limite all'accesso all'informazione o al documento sia dovuto a fattori i cui effetti hanno una natura temporanea, l'Amministrazione è tenuta a comunicare al richiedente il differimento dell'accesso a un tempo successivo, specificamente indicato.

Nel caso in cui la richiesta di accesso riguardi documenti o informazioni i cui limiti, ai fini della tutela della privacy, riguardano solo parti di essi, l'Amministrazione dovrà consentire l'accesso parziale utilizzando, la tecnica dell'oscuramento dei dati riservati, consentendo l'accesso alle parti restanti.

- 11) Il procedimento interno e la tutela dei controinteressati - Una volta acquisita la richiesta di accesso civico, questa deve essere immediatamente trasmessa al funzionario responsabile, avendo cura di accertarsi dell'avvenuta ricezione.

Il funzionario responsabile, prende in esame la richiesta, individua i documenti e le informazioni di cui si chiede l'accesso e verifica l'eventuale presenza di limiti all'accesso in ragione della tutela di interessi pubblici o privati ai quali potrebbe derivare un pregiudizio concreto.

Laddove, a seguito dell'esame di cui al comma precedente siano individuati soggetti controinteressati, ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 2 del decreto legislativo 33/2013, il suddetto funzionario provvede immediatamente a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia della stessa richiesta, preferendo l'utilizzo della posta elettronica certificata, laddove ciò sia possibile o con raccomandata con avviso di ricevimento.

Trascorsi inutilmente dieci giorni dalla data di ricezione della comunicazione ai controinteressati, in assenza di osservazioni od opposizioni, il funzionario responsabile dell'accesso civico, se ritiene che non vi siano ostacoli all'ostensione degli atti richiesti, provvede a trasmettere copia di questi al richiedente, secondo le modalità specificate dallo stesso nella richiesta.

Qualora, nei dieci giorni dalla data di ricezione della posta certificata o raccomandata, l'Ente riceva osservazioni od opposizioni all'accesso, queste vengono prese in esame allo scopo di valutarne la fondatezza, entro un termine congruo che comunque non comporti il superamento dei trenta giorni complessivi dalla data di ricezione della richiesta di accesso. Conseguentemente, nel rispetto dei termini procedurali, dovrà essere emanato un provvedimento nel quale si evidenzia la decisione relativa all'accoglimento o al rigetto dell'istanza di accesso, che indichi le motivazioni, anche con riferimento alle osservazioni od opposizioni pervenute.



Laddove, a seguito dell'avvenuta comunicazione ai controinteressati, risulti che almeno uno di questi non sia reperibile, in ogni caso, il funzionario responsabile, pur in assenza di osservazioni di eventuali altri controinteressati, se presenti e contattati, dovrà concludere il procedimento, nel rispetto dei termini, con un provvedimento espresso, valutando comunque che l'ostensione degli atti richiesti non arrechi pregiudizio concreto alla tutela di interessi pubblici o privati.

In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione dei controinteressati, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'amministrazione ne dà comunicazione a questi e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte degli stessi controinteressati.

Qualora la comparazione tra l'interesse all'accesso civico generalizzato e la tutela degli interessi risulti complessa e non supportata esplicitamente da norme di legge o altre disposizioni, il funzionario, nel rispetto dei termini del procedimento, provvederà comunque alla emanazione di un provvedimento nel quale evidenzierà in modo esplicito le motivazioni della scelta adottata.

- 12) La richiesta di riesame in caso di diniego - Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della trasparenza e della trasparenza che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni.

Se l'accesso è stato negato al fine di evitare un pregiudizio concreto alla tutela di interessi pubblici o privati, il suddetto responsabile può inoltrare uno specifico quesito al Garante per la protezione dei dati personali. In tal caso il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore a dieci giorni.

Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del Responsabile della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

Allegato n. 5 – Moduli richiesta accesso agli atti:

Mod. 1 – Richiesta di accesso civico

Mod. 2 – Richiesta di accesso civico generalizzato

Mod. 3 – Comunicazione ai soggetti controinteressati

Mod. 4 – Provvedimento di diniego/differimento della richiesta di accesso civico generalizzato

N.B.: sul sito istituzionale dell'ente nella sezione Amministrazione Trasparente - Altri contenuti – Accesso civico è stata pubblicata informativa relativa ai vari tipi di accesso e modelli e gli allegati sopra descritti

## **5.5. Soggetti**

Rispetto al ruolo del Responsabile della trasparenza (incarico che, come già detto, coincide con quello di Responsabile della prevenzione della corruzione), si rinvia a quanto previsto dal d.lgs. n. 33/2013, precisando che ha il compito di verificare

l'adempimento, da parte dell'amministrazione, degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la qualità dei dati pubblicati. In caso di inottemperanza dell'amministrazione, il Responsabile inoltra una segnalazione alla Giunta, all'organismo di valutazione, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina.

In particolare, il Responsabile della Trasparenza ha il compito di:

- provvedere all'aggiornamento del P.T.T.I., al cui interno devono essere previste anche specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- controllare l'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, l'adeguatezza del formato, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnalare alla Giunta, all'Organismo di valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'U.P.D. i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

Ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, i Responsabili di struttura "garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge", risultando direttamente responsabili dell'assolvimento di tali obblighi.

Nei punti che seguono sono puntualmente definiti gli specifici contenuti dei suddetti obblighi in capo ai Responsabili di struttura.

#### **5.6. La mappa della trasparenza e delle relative responsabilità**

Nell'allegato n. 6, sono individuati, per ciascun obbligo di pubblicazione (secondo la griglia definita dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con la delibera n. 50/2013) i relativi Responsabili di struttura competenti.

Nel medesimo allegato sono anche definite, per quanto necessario, le modalità operative e tecnologiche relative all'assolvimento degli obblighi previsti dal d.lgs. n. 33/2013. In particolare sono stabilite modalità che assicurino, ai sensi di legge, la protezione dei dati personali.

L'allegato n.10 è un documento dinamico, al quale potranno essere apportate modifiche e aggiornamenti al mutare delle situazioni interne ed esterne, anche con riguardo agli esiti del monitoraggio di cui al punto successivo.

#### **5.7. Monitoraggio e vigilanza**

La verifica in ordine al rispetto degli obblighi e delle responsabilità indicate al punto precedente è effettuata dal Responsabile della trasparenza, con cadenza annuale (entro il 30 novembre).

Tale verifica concerne la correttezza della collocazione, la completezza, l'adeguatezza del formato e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate.

Nel caso di carenze, il Responsabile della Trasparenza invita il soggetto competente a provvedere agli adeguamenti, entro un termine congruo (di norma, 30 giorni) e, in caso di inerzia o permanenza dell'inadempimento, individua altro Responsabile di struttura affinché provveda alla regolarizzazione, ovvero provvede direttamente, effettuando, comunque, le dovute segnalazioni.

#### **5.8. Pubblicazione di ulteriori informazioni**

Il presente Programma, così come il Piano di prevenzione complessivo, non ha carattere

definitivo, ma è sottoposto a progressivo aggiornamento, anche alla luce delle misure di prevenzione del rischio che saranno successivamente introdotte, con particolare riguardo a quelle trasversali, riconducibili all'ampliamento dei contenuti della trasparenza.

Le informazioni connesse alle misure di tale natura previste dagli allegati al presente Piano, sono rese disponibili nella sotto-sezione, livello 1, "Altri contenuti - Dati ulteriori", della sezione Amministrazione trasparente.

Analoga collocazione riguarderà le ulteriori informazioni che saranno rese disponibili, per effetto del progredire dei sistemi di prevenzione (e delle connesse misure anche relative alla trasparenza) indicati al punto 3, che sarà applicabile successivamente all'implementazione del sistema informatizzato.

### **5.9. Coinvolgimento dei cittadini**

Il presente Piano, mediante pubblicazione sul sito internet dell'Ente, è sottoposto alle valutazioni e ai suggerimenti dei cittadini e di tutti i soggetti rappresentativi interessati.

Nella logica di un forte coinvolgimento sugli specifici temi della trasparenza, intesa come strumento fondamentale, non solo per la prevenzione di comportamenti penalmente rilevanti, ma, anche e soprattutto, per consentire ai soggetti esterni di apprezzare e controllare il grado di funzionalità, efficienza ed efficacia dell'Amministrazione, è stato predisposto e verrà sottoposto ai cittadini un questionario, al fine di acquisire la loro valutazione sul sito complessivo e sulle informazioni contenute nella sezione Amministrazione trasparente, richiedendo loro, contestualmente, di esprimersi in ordine all'esigenza di poter disporre di ulteriori dati, informazioni o notizie sull'Amministrazione, rispetto a quelle già disponibili.

## **6. CODICE DI COMPORTAMENTO**

Tra le misure di prevenzione della corruzione i codici di comportamento rivestono un ruolo importante nella strategia delineata dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 rubricata "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

L'art. 1, co. 44, della l. n. 190 del 2012 ha sostituito l'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001 rubricato "Codice di comportamento", prevedendo, da un lato, un codice di comportamento generale, nazionale, valido per tutte le amministrazioni pubbliche e, dall'altro, un codice per ciascuna amministrazione, obbligatorio, che integra e specifica il predetto codice generale. Il legislatore attribuisce, poi, specifico rilievo disciplinare alla violazione dei doveri contenuti nel codice. Il codice nazionale è stato emanato con d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62. Esso prevede i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta per i dipendenti pubblici e all'art. 1, co. 2 il codice rinvia al citato art. 54 del d.lgs. 165/2001 prevedendo che le disposizioni ivi contenute siano integrate e specificate dai codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni.

Anac auspica che venga promosso il rilancio del Codice per farne uno strumento di prevenzione dei rischi di corruzione e per orientare i comportamenti dei funzionari alla migliore cura dell'interesse pubblico.

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 16 del 02.03.2021 è stato approvato il Codice

di Comportamento ai sensi dell'art. 54 del D. Lgs. n. 165/2001 e dalla delibera ANAC n. 177/2020.

### 6.1 Gli incarichi e le attività extra istituzionali dei dipendenti comunali

Questo tema, come chiaramente indicato dal P.N.A., assume particolare rilevanza nell'ambito della definizione delle misure comportamentali di prevenzione.

Per questa ragione, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 53 del d.lgs. n. 165/2001, è stato approvato dalla Giunta Comunale con atto n. 16 del 22.04.2014 un apposito Regolamento che disciplina:

- le attività e gli incarichi vietati;
- le condizioni per il rilascio delle autorizzazioni allo svolgimento degli incarichi ritenuti compatibili con il rapporto di pubblico impiego;
- le specifiche condizioni previste per i dipendenti con rapporto di lavoro non superiore al 50% della prestazione lavorativa a tempo pieno;
- i divieti relativi allo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro;
- l'attività di controllo e il relativo sistema sanzionatorio.

Al fine del rilascio dell'autorizzazione all'assunzione di incarico esterno è stato predisposto un modello di domanda di autorizzazione che dovrà essere presentato dal dipendente. (Allegati n. 7 e n. 8)

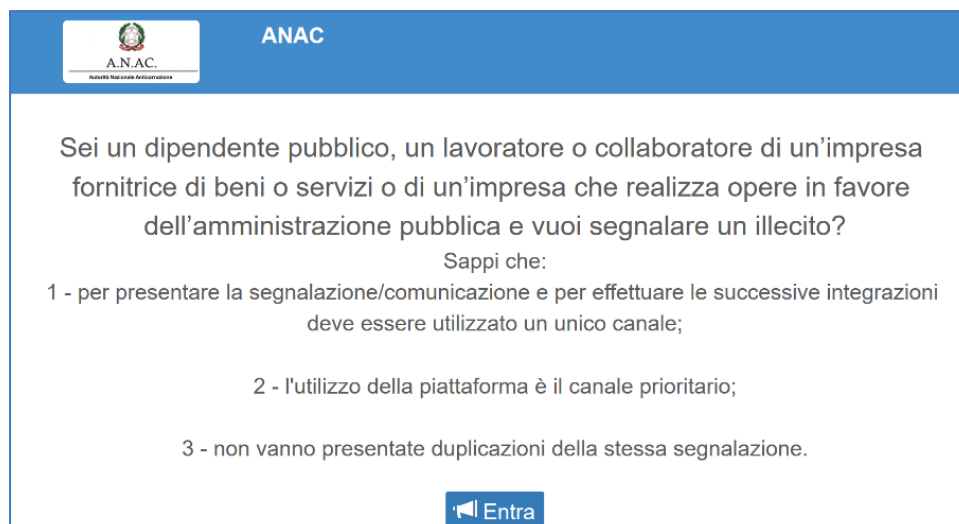
### 6.2 Whistleblower

In attesa delle nuove linee guida di ANAC si dà atto che il nuovo articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (c.d. whistleblower), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Il PNA 2019 prevede che siano accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

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

A tal fine questo comune non si è dotato di un sistema informatizzato proprio, in quanto ritiene che sia consigliabile e maggiormente tutelante il ricorso all'apposita pagina web di ANAC: <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/> che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima.



ANAC

Sei un dipendente pubblico, un lavoratore o collaboratore di un'impresa fornitrice di beni o servizi o di un'impresa che realizza opere in favore dell'amministrazione pubblica e vuoi segnalare un illecito?

Sappi che:

- 1 - per presentare la segnalazione/comunicazione e per effettuare le successive integrazioni deve essere utilizzato un unico canale;
- 2 - l'utilizzo della piattaforma è il canale prioritario;
- 3 - non vanno presentate duplicazioni della stessa segnalazione.

Entra

### **6.3 Divieti post-employment (pantouflage)**

Questa fattispecie è stata definita nel PNA 2019: “L’art. 1, co. 42, lett. l), della l. 190/2012 ha inserito all’art. 53 del d.lgs. 165/2001 il co. 16-ter che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell’attività dell’amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri”.

## **7. FORMAZIONE**

La formazione assume un ruolo fondamentale nella programmazione e nella gestione del sistema di prevenzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, compatibilmente con i tempi di attivazione dei percorsi formativi da parte dei soggetti istituzionalmente preposti alla formazione del personale degli enti locali e fatta salva ogni specifica indicazione che in merito perverrà sulla base delle intese ex art.1, comma 60, della Legge n. 190/2012, definisce uno specifico programma annuale di informazione e formazione sulle materie di cui al presente documento ed, in generale, sui temi dell’etica e della legalità.

Il personale da avviare alle iniziative formative è individuato dal Responsabile della prevenzione della corruzione, sentiti i Responsabili dei Servizi.

La partecipazione al piano di formazione da parte del personale selezionato rappresenta un obbligo d’ufficio la cui violazione, se non adeguatamente motivata, comporta l’applicazione di sanzioni disciplinari.

L’obbligo di partecipazione alla formazione di cui al presente articolo è esteso anche ai Responsabili degli uffici e dei servizi.

## **8. COLLEGAMENTO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE E DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE (DUP)**

Al fine di realizzare un’efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell’amministrazione.

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

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

Il legame è rafforzato dalle disposizioni contenute nell’art. 44 del d.lgs. 33/2013, in cui si prevede, in primo luogo, che il Nucleo di Valutazione verifichi la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e valuti l’adeguatezza dei relativi indicatori; in secondo luogo, che le informazioni e i dati relativi all’attuazione degli obblighi di pubblicazione siano utilizzati sempre dal Nucleo, ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale dei responsabili di servizio.

È dunque necessario un coordinamento tra il PTPCT e gli strumenti già vigenti per il controllo nell'amministrazione nonché quelli individuati dal d.lgs. 150/2009 ossia:

- il Piano e la Relazione annuale sulla performance (art. 10 del d.lgs. 150/2009);
- il Sistema di misurazione e valutazione della performance (art. 7 del d.lgs. 150/2009)

## **9. CONSULTAZIONE SUL PIANO PTPC E SUI SUOI AGGIORNAMENTI**

Il presente Piano è sottoposto a consultazione al fine di attivare il coinvolgimento dei dipendenti, cittadini e degli stakeholders portatrici di interessi collettivi presenti sul territorio o la cui attività interessi comunque l'ambito territoriale e la popolazione di questo Comune.

A tal fine, il Piano è reso disponibile sulla home page del sito internet del Comune, evidenziando la possibilità, da parte di ciascuno di fornire osservazioni o contributi.

L'Amministrazione terrà debitamente conto dell'esito delle consultazioni effettuate in sede di approvazione del Piano, quale contributo per individuare le priorità d'azione o per prevedere ambiti ulteriori di intervento.

### **Allegati:**

1. Elenco Aree di rischio
2. Elenco misure generali
3. Quadro sinottico D. Lgs. n. 39/2013
4. Mappature dei procedimenti
5. Moduli richiesta accesso agli atti
6. Trasparenza – Elenco degli obblighi pubblicazione e relativi responsabili
7. Autorizzazione all'assunzione di incarico esterno
8. Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interesse ed impegno all'osservanza del Codice di comportamento