



## **COMUNE DI CASTELSILANO**

*(Provincia di Crotone)*

Indirizzo: Piazza Municipio – C.A.P.88834

Tel.0984.994025 – Fax. 0984.994407

### **PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2021/2023**

#### **PREMESSA GENERALE**

In attuazione dell'art. 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e degli artt. 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27/01/1999, il 6/11/2012 il legislatore ha approvato la L. n. 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione (di seguito L. n. 190/2012).

La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31/10/2003, firmata dallo stato italiano il 9/12/2003 e ratificata attraverso la L. 3/8/2009, n. 116.

La Convenzione ONU 31/10/2003 prevede che ogni Stato debba:

- Elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- Adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- Vagliarne periodicamente l'adeguatezza;
- Collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e la diffusione delle relative conoscenze.

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il GRECO (Groupe d'Etats Contre la Corruption) e l'Unione europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali (circolare n. 1 del 25/1/2013 del Dipartimento Funzione Pubblica - Presidenza C.d.M.).

#### **Il concetto di “corruzione” ed i principali attori del sistema di contrasto alla corruzione.**

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento dalla L. n. 190/2012, nel PNA e nel presente documento ed ha un'accezione ampia giacché tende a riferirsi non solo *tout court* al

delitto di corruzione previsto nel codice penale, ma altresì ad ogni azione che intercetti fenomeni di mal amministrazione in senso lato.

In sostanza il concetto di corruzione è comprensivo di qualsivoglia situazione 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 più ampie della fattispecie penalistica (artt. 318, 319 e 319-ter c.p.), e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, c.p., 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, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Con la L. n. 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti:

- Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, della L. n. 190/2012);
- la Corte dei Conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, comma 4, della L. n. 190/2012);
- la Conferenza unificata che è chiamata ad individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, della L. n. 190/2012);
- il Dipartimento della Funzione Pubblica, che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art. 1, comma 4, della L. n. 190/2012);
- i Prefetti che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6, della L. n. 190/2012);
- la SNA, che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11, della L. n. 190/2012);
- le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano Nazionale anticorruzione (art. 1, L. n. 190/2012) anche attraverso l'azione del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- gli Enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1, L. n. 190/2012).

## 1. OGGETTO DEL PIANO

Il piano triennale per la prevenzione della corruzione:

- a) fornisce il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di illegalità ed indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- b) disciplina le regole di attuazione e di controllo dei protocolli di legalità o di integrità;
- c) indica le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione del responsabile e del personale.

## 2. IL PROCESSO DI ADOZIONE DEL PIANO

Quest'anno, a causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell'Autorità nella seduta del 2 dicembre 2020 ha ritenuto opportuno differire, al 31 marzo 2021, il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale 2020 che i Responsabili per la Prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) sono tenuti ad elaborare.

L'ANAC ha altresì deliberato di differire alla medesima data (31 marzo 2021) il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2021-2023.

Il presente piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2021-2023, è redatto secondo le indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con la delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, recante ad oggetto: "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione" e, da ultimo, secondo le indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con la delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, con la quale è stato approvato il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2019.

In termini di novità si rileva che l'elemento più impattante del Piano Nazionale Anticorruzione 2019 è l'Allegato 1 - "*Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*", in cui l'Autorità ha ritenuto di aggiornare le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo con un documento che, facendo riferimento ai principali standard internazionali di *risk management*, sostituisce l'allegato 5 del PNA 2013.

E' stato redatto dal Responsabile Anticorruzione/Segretario Comunale e, al fine di assicurare il più ampio coinvolgimento di tutti i soggetti, è stata data comunicazione preventiva, al fine di acquisire proposte, suggerimenti, osservazioni ed indicazioni prima della sua adozione, con l'avvio di apposita procedura aperta alla consultazione per l'aggiornamento del PTPC 2021/2023 e del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, per coinvolgere i cittadini, le organizzazioni portatrici di interessi collettivi, le organizzazioni di categoria e le organizzazioni sindacali (Avviso pubblico prot. n. 2 del 04.01.2021, pubblicato in pari data all'Albo pretorio); nei termini fissati nessuna osservazione e/o proposta è pervenuta.

Il PTPC contiene, così come indicato nella determina ANAC, in apposita sezione, il Programma per la trasparenza nel quale devono esser indicati, con chiarezza, le azioni, i flussi informativi attivati o da attivare per dare attuazione, agli obblighi generali di pubblicazione di cui al d.lgs. n. 33/ 2013 ed alle misure di trasparenza individuate come misure di specifica prevenzione della corruzione.

La proposta di piano triennale per la prevenzione della corruzione è stata elaborata dal responsabile per la prevenzione della corruzione, che ha sentito i responsabili, in particolare per l'individuazione dei settori a più elevato rischio di corruzione.

Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione è stato approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 11 del 19.02.2021.

Il PTPCT sarà pubblicato sul sito istituzionale, link della homepage “amministrazione trasparente” nella sezione “altri contenuti”, a tempo indeterminato.

### **3. ANALISI DEL CONTESTO**

L'ANAC con la determinazione n. 12 del 28/10/2015 ha stabilito che "la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contenuto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno della Amministrazione per via delle specificità e dell'ambiente in cui esse operano e per vie delle caratteristiche interne".

Appare opportuna l'indicazione degli elementi di maggiore rilievo del contesto esterno.

Il Comune di Castelsilano è situato a circa 900 metri s.l.m., conta al 31.12.2020 n. 900 abitanti e dista dal Capoluogo: Km. 45 circa.

Nel corso dell'anno 2020 non risultano essersi verificati nella comunità locale reati commessi dalla criminalità organizzata o reati contro la pubblica amministrazione.

Quanto al contesto interno appare opportuno dare conto in particolare dei seguenti elementi:

- L'attuale amministrazione comunale, presieduta dal Sindaco, Geom Francesco Durante, è entrata in carica nel mese di maggio 2019.

- L'organizzazione attualmente in vigore nell'ente prevede una ripartizione degli uffici nei seguenti quattro settori:

1° Settore “Amministrativo – Affari Generali - Servizi Sociali - Personale – Istruzione”;

2° Settore “Servizi Demografici – Elettorale – Statistica - Leva”;

3° Settore “Finanziario – Patrimonio - Tributi – Attività produttive”;

4° Settore “Tecnico – Manutentivo - Vigilanza”.

- I dipendenti a tempo indeterminato al 31.12.2020 erano n. 12, oltre a 4 lavoratori contrattualizzati dall'Ente a tempo determinato appartenenti al bacino ex LSU/LPU (assunti dal Comune a tempo indeterminato parziale a far data dal 01.01.2021).

Il Segretario Comunale è in convenzione con altro Comune;

Con riferimento al contesto interno, al momento, non si ha notizia di fenomeni di corruzione e di cattiva gestione che sono stati rilevati da sentenze; né sono pervenute segnalazioni qualificate di fenomeni di corruzione e di cattiva gestione, condanne penali di amministratori, dirigenti/responsabili e dipendenti.

### **4. SOGGETTI COINVOLTI**

Il processo di adozione del Piano e la sua attuazione prevede l'azione coordinata dei seguenti soggetti:

#### **L'Organo di indirizzo politico:**

- adotta il Piano e i suoi aggiornamenti;
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

#### **Il Responsabile anticorruzione**

Il Segretario, in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione:

- a) propone il piano triennale della prevenzione entro il termine previsto dalla legge;
- b) predispose, adotta, pubblica sul sito internet entro il termine previsto dalla legge la relazione sulle attività svolte in materia di prevenzione della corruzione;

- c) individua, previa proposta dei responsabili competenti, il personale da inserire nei programmi di formazione;
- d) propone agli organi e soggetti competenti (per le attività individuate dal presente piano, quali a più alto rischio di corruzione) le eventuali azioni correttive per l'eliminazione delle criticità, anche in applicazione del regolamento sui controlli interni, sentiti i responsabili di Settore.

Al fine di prevenire e controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione il Segretario in qualsiasi momento può richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento. Il Segretario può in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente il rischio di corruzione e illegalità.

### **I Responsabili dei Settori ed i dipendenti**

I responsabili di Settore ed i dipendenti devono astenersi, ai sensi dell'art. 6-*bis* della Legge n. 241/1990 e del DPR n. 62/2013, in caso di conflitto di interessi, anche potenziale, segnalando tempestivamente per i dipendenti al proprio responsabile di Settore e per i responsabili di Settore al responsabile della prevenzione della corruzione ogni situazione di conflitto, anche potenziale al responsabile della prevenzione della corruzione.

I responsabili di Settore provvedono al monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio e delle azioni espletate sono resi disponibili nel sito web istituzionale del Comune.

Essi informano tempestivamente il responsabile della prevenzione della corruzione in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata costituente la mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al responsabile, le azioni sopra citate ove non rientrino nella competenza normativa, esclusiva e tassativa dirigenziale.

I responsabili di Settore monitorano, anche con controlli sorteggiati a campione tra i dipendenti adibiti alle attività a rischio di corruzione, i rapporti aventi maggior valore economico tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci ed i dipendenti degli stessi soggetti ed i dirigenti ed i dipendenti dell'amministrazione. Presentano una relazione periodica al responsabile della prevenzione della corruzione.

I responsabili di Settore adottano le seguenti misure:

- 1) verifica a campione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese ai sensi degli artt. 46-49 del D.P.R. n. 445/2000;
- 2) promozione di accordi con enti e autorità per l'accesso alle banche dati, anche ai fini del controllo di cui sopra;
- 3) strutturazione di canali di ascolto dell'utenza e delle categorie al fine di raccogliere suggerimenti, proposte e segnalazioni di illecito, utilizzando strumenti telematici;
- 4) svolgimento di incontri periodici tra dipendenti per finalità di aggiornamento sull'attività, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali;
- 5) regolazione dell'istruttoria dei procedimenti amministrativi e dei processi mediante circolari e direttive interne;

- 6) attivazione di controlli specifici, anche *ex post*, su processi lavorativi critici ed esposti a rischio corruzione;
  - 7) aggiornamento della mappa dei procedimenti con pubblicazione sul sito delle informazioni e della modulistica necessari;
  - 8) rispetto dell'ordine cronologico di protocollo delle istanze, dando disposizioni in merito;
  - 9) redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice, dando disposizioni in merito;
  - 10) adozione delle soluzioni possibili per favorire l'accesso *on line* ai servizi con la possibilità per l'utenza di monitorare lo stato di attuazione dei procedimenti;
  - 11) attivazione di controlli specifici sulla utilizzazione da parte di soggetti che svolgono attività per conto dell'ente di dipendenti cessati dal servizio, anche attraverso la predisposizione di una apposita autodichiarazione o l'inserimento di una clausola nei bandi di gara e nei contratti.
- Gli esiti delle attività e dei controlli di cui sopra sono trasmessi al responsabile per la prevenzione della corruzione
- I processi e le attività previsti dal presente piano triennale sono inseriti negli strumenti del ciclo della performance, in qualità di obiettivi e indicatori.

## **Il Nucleo di valutazione**

Il Nucleo di valutazione verifica la corretta applicazione del presente piano di prevenzione della corruzione da parte dei responsabili di Settore.

La corresponsione della retribuzione di risultato ai dirigenti, ai responsabili dei servizi ed al Segretario nella qualità di responsabile della prevenzione della corruzione, con riferimento alle rispettive competenze, è direttamente e proporzionalmente collegata all'attuazione del piano triennale della prevenzione della corruzione dell'anno di riferimento.

Il Segretario può avvalersi del Nucleo di valutazione ai fini dell'applicazione del presente piano.

### **I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:**

- osservano le misure contenute nel Piano;
- segnalano le situazioni di illecito.

Per un'efficace attuazione del Piano tutti i soggetti coinvolti dovranno altresì:

- lavorare insieme in uno spirito di solidarietà, onestà e trasparenza che incoraggi le buone relazioni, la collaborazione e la comunicazione reciproca;
- valorizzare l'apporto di tutti al raggiungimento degli obiettivi;
- condividere obiettivi, metodologie e strumenti di lavoro con tutti i colleghi coinvolti nel processo.

## **5. OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA**

In relazione a quanto previsto dall'art. 1, comma 8, L. n. 190/2012 e dalla Deliberazione ANAC n. 831/2016, si individuano, di seguito gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza:

**Formazione per tutto il personale al fine di assicurare maggiori livelli di trasparenza,** mediante un coinvolgimento sempre più ampio della struttura amministrativa nell'attuazione delle misure di trasparenza e di prevenzione della corruzione, presupposto necessario per un cambiamento culturale che parta dall'interno dell'amministrazione. Al riguardo, oltre alla

necessaria formazione, dovrà essere assicurata, a cura del responsabile del settore Affari Generali, l'implementazione effettiva della piattaforma informatica per assicurare il miglioramento dei flussi informativi ai fini della pubblicazione dei dati on line.

Dovranno essere sviluppati anche nuovi sistemi di pubblicazione dei dati che consentano una maggiore rapidità di inserimento degli stessi nella sezione "Amministrazione trasparente" e il relativo tempestivo monitoraggio.

**Promozione e valorizzazione della motivazione del provvedimento.** Come evidenziato dalla Corte Costituzionale (con la pronuncia 310/2010) *“laddove manchi la motivazione restano esclusi i principi di pubblicità e di trasparenza dell'azione amministrativa ai quali è riconosciuto il ruolo di principi generali diretti ad attuare i canoni costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione (art. 97). Essa è strumento volto ad esternare le ragioni ed il procedimento logico seguito dall'autorità amministrativa.”* Per cui ogni provvedimento amministrativo deve menzionare il percorso logico - argomentativo sulla cui base la decisione è stata assunta, affinché sia chiara a tutti la finalità pubblica perseguita.

## **6. OGGETTO DEL PIANO**

Il piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- a) definisce le misure per la prevenzione della corruzione, in particolare per le attività a più elevato rischio di corruzione;
- b) disciplina le regole di attuazione e di controllo dei protocolli di legalità o di integrità;
- c) indica le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione del responsabile e del personale;
- d) detta i criteri per la integrazione delle azioni per la prevenzione della corruzione con i controlli interni ed il piano delle performance.
- e) detta le regole ed i vincoli organizzativi necessari per dare attuazione alle disposizioni dettate in materia di trasparenza.

## **7. RICHIAMO NORME PENALI**

In ambito penale le norme che puniscono la corruzione sono, in primo luogo:

l'articolo 318, che punisce il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceve, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetta la promessa. Tale reato è punito con la reclusione da uno a sei anni.

l'articolo 319 che punisce Il pubblico ufficiale, che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa. Tale reato è punito con la reclusione da sei a dieci anni.

Costituiscono circostanze aggravanti ai sensi dell'art. 319 bis (con possibili aumenti fino ad un terzo della pena da infliggere) i casi di corruzione di cui all'articolo 319 relativi al conferimento di pubblici impieghi o stipendi, la stipulazione di contratti, il pagamento o il rimborso di tributi.

La norma che punisce l'omessa astensione è l'articolo 323, in materia di abuso d'ufficio secondo cui "Salvo che il fatto non costituisca un più grave reato, il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un

interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procura a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arreca ad altri un danno ingiusto, è punito con la reclusione da uno a quattro anni.

La fattispecie in questione, punisce quindi anche l'omessa astensione in presenza di un conflitto di interessi.

Inoltre è obbligatorio sporgere denuncia qualora nell'esercizio delle proprie funzioni si abbia notizia di reato a norma dell'art. 331 del Codice di procedura penale che stabilisce che: "Salvo quanto stabilito dall'articolo 347, i pubblici ufficiali [c.p. 357] e gli incaricati di un pubblico servizio [c.p. 358] che, nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio, hanno notizia di reato perseguibile di ufficio, devono farne denuncia per iscritto, anche quando non sia individuata la persona alla quale il reato è attribuito [c.p. 361, 362]. e che l'omessa denuncia costituisce reato (art. 361 C.P. 6). La denuncia è presentata o trasmessa senza ritardo al pubblico ministero o a un ufficiale di polizia giudiziaria."

Un base all'art. 361 C.P.: "Il pubblico ufficiale [c.p. 357], il quale omette o ritarda di denunciare all'autorità giudiziaria, o ad un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferirne, un reato di cui ha avuto notizia nell'esercizio o a causa delle sue funzioni [c.p. 2, 3], è punito con la multa da euro 30 a euro 516 [c.p. 31; c.p.p. 347]. La pena è della reclusione fino ad un anno, se il colpevole è un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria [c.p. 360; c.p.p. 57], che ha avuto comunque notizia di un reato del quale doveva fare rapporto [c.p.p. 331].

Le disposizioni precedenti non si applicano se si tratta di delitto punibile a querela della persona offesa [c.p. 120, 126]."

Si rende necessario, inoltre, richiamare le nozioni di pubblico ufficiale ed incaricato di pubblico servizio.

(art. 357 C.P.) Nozione di pubblico ufficiale.

Agli effetti della Legge penale, sono pubblici ufficiali coloro i quali esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa.

Agli stessi effetti è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della pubblica amministrazione o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi.

(art. 358 C.P.) Nozione della persona incaricata di un pubblico servizio.

Agli effetti della Legge penale, sono incaricati di un pubblico servizio coloro i quali, a qualunque titolo, prestano un pubblico servizio.

Per pubblico servizio deve intendersi un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di quest'ultima, e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale.

Il Piano Nazionale Anticorruzione prende a riferimento un concetto ampio di corruzione che ingloba non solo le fattispecie disciplinate agli artt. 318, 319 del codice penale, ma l'intera gamma dei delitti contro la P.A. disciplinati al Capo I del Titolo II del Codice penale ma tutte quelle situazioni nelle quali, prescindendo 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 *ad externo* sia che abbia successo sia nel caso in cui tale azione rimanga a livello di tentativo.

In ogni caso occorre sottolineare che la Legge n. 190/2012, relativamente alla disciplina del codice penale, ha rivisitato ampliandone i contenuti alcune fattispecie di reato, ha inasprito le pene previste per altre fattispecie ed ha introdotto addirittura altre fattispecie criminose.

In tema di concussione l'intervento del legislatore è stato nel senso di limitare l'ambito operativo dell'art. 317 c.p. alla sola ipotesi in cui la condotta concussiva del pubblico ufficiale



abbia generato un effetto di costrizione nei confronti del privato e, in virtù dei suoi poteri autoritativi, abbia determinato la dazione o la promessa indebita, a lui o a un terzo, di denaro o altra utilità, con un aumento della pena minima da 4 anni a 6, rimanendo invariata la misura massima a 12 anni.

Le condotte di induzione invece, previste prima della riforma, sono confluite in una nuova fattispecie di reato introdotta con l'art.319-quater c.p. denominata "Induzione indebita a dare o promettere denaro o altra utilità", nella quale sono soggetti attivi sia il pubblico ufficiale che l'incaricato di pubblico servizio ma la punibilità oltre che per costoro è prevista anche per il privato che, non essendo costretto ma semplicemente indotto alla promessa o dazione, mantiene un margine di scelta criminale che giustifica la previsione della pena della reclusione fino a 3 anni.

Il sistema di tutela viene completato con l'introduzione, all'art. 346-bis c.p., del reato di "traffico di influenze illecite". La fattispecie punisce con la reclusione da 1 a 3 anni sia chi si fa dare o promettere denaro o altra utilità, sia chi versa o promette con riferimento ad un atto contrario ai doveri dell'ufficio, o all'omissione o al ritardo di un atto dell'ufficio. Il legislatore ha inteso realizzare una tutela anticipata del buon andamento e dell'imparzialità della Pubblica Amministrazione sanzionando comportamenti eventualmente prodromici all'accordo corruttivo.

## **8. INDIVIDUAZIONE DELLE ATTIVITA' A PIU' ELEVATO RISCHIO DI CORRUZIONE**

Le attività a più elevato rischio di corruzione sono quelle:

- a) indicate dalla legge n. 190/2012;
- b) contenute nelle indicazioni fornite dall'ANAC;
- c) individuate dall'ente.

Esse sono le seguenti:

1	autorizzazioni
2	concessioni
3	scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al DLgs n. 50/2016, ad eccezione della adesione a convenzioni Consip
4	concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati
5	Indennizzi e rimborsi
6	concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera
7	gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
8	controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
9	incarichi e nomine
10	affari legali e contenzioso
11	smaltimento dei rifiuti
12	governo del territorio - pianificazione urbanistica - edilizia
13	affidamento incarichi
14	custodia, utilizzo e assegnazione di beni ed attrezzature
15	registrazione e rilascio certificazioni
16	autorizzazioni allo svolgimento di attività da parte dei dipendenti

17	gestione e assegnazione alloggi di edilizia residenziale pubblica
18	variazioni anagrafiche
19	ordinanze ambientali
20	procedure espropriative
21	riduzione e/o esenzione dal pagamento di canoni, tariffe, tributi etc
22	Abusi edilizi, controlli e accertamenti infrazioni in materia di edilizia-ambiente-commerce.

## 9. INDIVIDUAZIONE DEI RISCHI

I rischi che si possono registrare sono così sintetizzati:

1. Omissione nella verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti e/o negligenza nello svolgimento di tali attività;
2. Inosservanza di regole procedurali a garanzia della trasparenza e imparzialità della selezione al fine di favorire soggetti particolari;
3. Motivazione generica o assente in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali;
4. Uso distorto e manipolato della discrezionalità, anche con riferimento a scelta di tipologie procedimentali al fine di condizionare o favorire determinati risultati;
5. Irregolare o inadeguata composizione di commissioni di gara, concorso, ecc.;
6. Mancato rispetto delle norme di legge e regolamento in materia di affidamento di lavori servizi e forniture, con riferimento alla procedura da seguire aperta, o ristretta (negoziata o cottimo fiduciario);
7. Illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione – cessione indebita ai privati – violazione segreto d'ufficio;
8. Omissione dei controlli di merito o a campione;
9. Abuso di procedimenti proroga – rinnovo – revoca – variante;
10. Quantificazione dolosamente errata degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati;
11. Quantificazione dolosamente errata delle somme dovute dall'Amministrazione;
12. Alterazione e manipolazione di dati, informazioni e documenti;
13. Mancata e ingiustificata applicazione di multe o penalità;
14. Mancata segnalazione accordi collusivi;
15. Carente, intempestiva e incompleta programmazione delle procedure di approvvigionamento di beni, servizi e lavori;
16. Utilizzo fraudolento e illecito di beni comunali.

## 10. INDIVIDUAZIONE DELLE INIZIATIVE

Le iniziative di prevenzione e contrasto ai fenomeni di corruzione e, più in generale, di cattiva gestione sono di seguito sintetizzate:

### **1. Rendere pubblici tutti i contributi erogati con identificazione del beneficiario, nel rispetto delle regole della tutela della riservatezza.**

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'art. 12 della L. n. 241/1990.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "amministrazione trasparente", oltre che all'albo pretorio online e nella sezione "determinazioni/deliberazioni".

Non sono consentiti erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone od Enti pubblici e privati, al di fuori dei criteri o di regolamenti vigenti nell'Ente.

**2. Attuazione della rotazione del personale pur nella limitatezza delle risorse umane disponibili. Rotazione del personale addetto alle aree soggette a maggior rischio di corruzione – Applicazione della rotazione straordinaria.**

La dotazione organica dell'Ente è limitata e rende spesso difficile l'applicazione concreta del criterio della rotazione data l'ormai specificità di professionalità richiesta nei singoli settori che compongono l'Ente Locale. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'Ente.

In ogni caso, si richiama quanto espresso a pagina 3 delle "intese" raggiunte in sede di Conferenza Unificata il 24 luglio 2013: *"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'ANCI e l'UPI 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"*. Sulla rotazione si rimanda all'apposito paragrafo del PTPCT.

**3. Adozione del codice di comportamento integrativo e relativo monitoraggio.**

Il Codice di comportamento è stato adottato con deliberazione della Giunta comunale n. 62 del 20.12.2013;

**4. Adozione di misure per l'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi.**

**5. Formazione dei responsabili incaricati di posizione organizzativa e del personale, in particolare di coloro che operano nelle aree più a rischio.**

**6. Sviluppare un sistema informatico che non consenta modifiche non giustificate in materia di procedimenti e provvedimenti dirigenziali.**

**7. Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, strutturata secondo quanto previsto nell'allegato 2 al presente PTPCT.**

**8. Controllo di regolarità amministrativa in fase successiva.**

**9. Rendere pubblici tutti gli incarichi conferiti dall'Ente.**

**10. Pubblicazione di tutte le determinazioni dirigenziali.**

**11. Dichiarazione di inesistenza di cause di incompatibilità per la partecipazione a commissioni di gara per l'affidamento di lavori, forniture e servizi e a commissioni di concorso pubblico.**

**12. Predisposizione di linee guida operative e adozione di procedure standardizzate.**

**13. Adozione misure di adeguata pubblicizzazione della possibilità di accesso alle opportunità pubbliche e dei relativi criteri di scelta.**

**14. Misure di verifica del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi.**

L'art. 1, comma 41, della Legge n.190/2012 ha introdotto l'art. 6 bis nella Legge n. 241 del 1990, rubricato "Conflitto di interessi". L'art. 6 bis deve essere inoltre letto congiuntamente agli art. 6 (comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse) e 7 (Obbligo di astensione) del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 Nel Codice di Comportamento allegato viene espressamente disciplinato l'obbligo di astensione previsto negli articoli sopra indicati Tra le misure organizzative che si intendono adottare è prevista l'attestazione da parte di ogni responsabile del procedimento all'atto dell'assunzione della determina che non sussiste un potenziale o attuale conflitto di interessi mediante la dicitura: *"Il sottoscritto dichiara che non sussistono conflitti di interessi, anche solo potenziali, né gravi ragioni di convenienza che*

*impongono un dovere di astensione dall'esercizio della funzione di cui al presente provvedimento, in capo al responsabile del procedimento e/o al Responsabile incaricato di funzioni dirigenziali firmatario del presente atto". La presenza della suddetta dicitura e la sua corrispondenza alla realtà sarà verificata in sede di controllo di regolarità amministrativa successiva sugli atti.*

**15. Predisporre atti adeguatamente motivati con riferimento ai presupposti di fatto ed ai fondamenti normativi e di chiara, puntuale e sintetica formulazione.**

**16. Monitoraggio e controllo dei tempi dei procedimenti su istanza di parte e del rispetto del criterio cronologico.**

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto del più ampio programma di misurazione e valutazione della performance. Il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio del controllo successivo di regolarità amministrativa.

**17. Adozione di adeguati criteri di scelta del contraente negli affidamenti di lavori, servizi, forniture, privilegiando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.**

Tra i settori a maggiore rischio corruzione spiccano gli appalti. Per evitare e cercare di neutralizzare il fenomeno si ritiene imprescindibile evitare quanto più possibile la discrezionalità negli affidamenti, in modo tale da adottare, come per gli altri modelli organizzativi, delle procedure automatiche di affidamento in modo che sia evidente e trasparente l'iter di aggiudicazione.

**18. Registro degli affidamenti diretti.**

**19. Registro dei tempi di conclusione dei procedimenti relativi alle attività a più elevato rischio di corruzione.**

**20. Verifica dell'andamento dei contenziosi.**

**21. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti di lavori servizi e forniture, con particolare riferimento a quelli di importo superiore a 40.000 Euro.**

Tanto deve essere in primo luogo assicurato mediante lo svolgimento delle procedure di gara avvalendosi della stazione Unica Appaltante Provinciale, che svolge anche il ruolo di Centrale Unica di Committenza e richiamando nei contratti di appalto gli obblighi e gli impegni previsti nei confronti dei partecipanti alle gare indetti dalla SUA Provinciale previsti nella convenzione di adesione alla stessa.

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara d'appalto. Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta, quindi, di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti. L'A.V.C.P. con determinazione n. 4/2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità. Nella determinazione n. 4/2012 l'A.V.C.P. precisa che *"mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già onerosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre*

*alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara” (cfr. Cons. St., Sez. VI, 8/5/2012, n. 2657; Cons. St., 9/9/2011, n. 5066).*

**22. Predisposizione di convenzioni tipo e disciplinari per l’attivazione di interventi urbanistico/edilizi e opere a carico di privati.**

**23. Determinazione in via generale dei criteri per la determinazione dei vantaggi di natura edilizia/urbanistica a favore di privati.**

Particolare attenzione dovrà essere dedicata all’attuazione delle disposizioni in tema di:

**- Trasparenza**

La pubblicazione delle informazioni nel sito internet del Comune, costituisce uno strumento fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni nelle materie a rischio di corruzione disciplinate dal presente piano.

Ai fini della massima trasparenza dell’azione amministrativa e dell’accessibilità totale agli atti dell’amministrazione, nel caso delle attività a più elevato rischio di corruzione i provvedimenti conclusivi il procedimento amministrativo devono essere assunti preferibilmente in forma di determinazione amministrativa o, nei casi previsti dall’ordinamento, di deliberazione giuntale o consiliare. Le determinazioni, le deliberazioni o altri diversi atti amministrativi conclusivi di procedimento, oltre ad essere pubblicati all’Albo pretorio online, devono essere raccolti nella specifica sezione del sito web e resi disponibili, per chiunque, in modo permanente, fatto salvo il rispetto della normativa in materia di trattamento dei dati personali.

**- Disciplina incarichi e attività non consentite.**

**Regolamento approvato dalla Giunta Comunale n. 34 del 14.05.2010.**

Il cumulo in capo ad un medesimo funzionario responsabile di posizione organizzativa di diversi incarichi conferiti dall’amministrazione comunale può comportare il rischio di una eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l’attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del responsabile/funziionario stesso.

Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del funzionario responsabile di p.o. può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell’azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell’evenienza di fatti corruttivi.

Per questi motivi si terrà conto dei seguenti criteri e principi direttivi:

– in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall’art. 53, comma 7, del D.Lgs. n. 165/2001, e dal regolamento comunale sopra citato, l’amministrazione deve valutare gli eventuali profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali. Pertanto, è importante, che l’istruttoria circa il rilascio dell’autorizzazione sia svolta in maniera accurata e puntuale, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extraistituzionali costituisce per il dipendente un’opportunità, in speciale modo se responsabile di p.o., di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell’attività istituzionale ordinaria;

– il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all’amministrazione anche l’attribuzione di incarichi gratuiti (art. 53, c. 12); tali incarichi, che non sono soggetti ad autorizzazione, potrebbero nascondere situazioni di conflitto di interesse anche potenziali.

**- Verifica del rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili dopo la cessazione (Divieti post-employment - pantouflage)**

L’art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dalla lettera l) del comma 42 dell’art. 1 della L. 6 novembre 2012, n. 190, testualmente dispone:

«16-ter. I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.»

I "dipendenti" interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione comunale hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (funzionari responsabili di Unità Organizzativa Complessa, responsabili di Ufficio o di procedimento).

Ai fini dell'applicazione delle suddette disposizioni:

- a) nei contratti di assunzione del personale è inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- b) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, è inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- c) verrà disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente, che costituisce specifica ipotesi di incapacità a contrattare con la Pubblica Amministrazione;
- d) si agirà in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001.

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

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dall'art. 1, comma 46, della L. n. 190/2012, e 3 del D.Lgs. n. 39/2013, l'Amministrazione comunale è tenuta a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- a) all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- b) all'atto del conferimento degli incarichi amministrativi di vertice o dirigenziali/funzionario responsabile di posizione organizzativa o di direttore generale;
- c) all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001;
- d) immediatamente, con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'accertamento dovrà avvenire:

- mediante acquisizione d'ufficio dei precedenti penali da parte dell'ufficio preposto all'espletamento della pratica;
- mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del DPR n. 445/2000.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. n. 39/2013. A carico di coloro che hanno conferito incarichi dichiarati nulli dovranno essere applicate le sanzioni di cui all'art. 18 dello stesso D.Lgs.

Alcuni aspetti rilevanti:

- in generale, la preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato (quindi anche in caso di condanna da parte del tribunale);
- la specifica preclusione di cui alla lettera b) del citato art. 35-bis riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni direttive; pertanto l'ambito soggettivo della norma riguarda i dirigenti/funzionari responsabili di posizione organizzativa;
- la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata, per il medesimo caso, una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Qualora all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per i delitti sopra indicati, l'amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Qualora la situazione di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, l'interessato il quale dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio dallo stesso soggetto che ne ha disposto la nomina o l'assegnazione.

#### **- Gestione degli appalti di lavori, servizi e forniture**

Prima di dar corso al procedimento di affidamento di un appalto deve essere posta in essere sempre la determinazione a contrarre nella quale va indicato con chiarezza l'iter che verrà seguito per l'affidamento, in ossequio al D.Lgs. n. 50/2016 e del D.P.R. n. 207/2010, richiamando con precisione le norme sulla cui base verrà definita la procedura medesima.

La scelta della procedura da seguire dovrà essere puntualmente motivata in fatto ed in diritto (art. 3 L. n. 241/1990) nella determinazione a contrarre;

Dovrà essere acquisito il codice CIG ed il codice dovrà essere espressamente menzionato in ogni atto, nessuno escluso, che si riferisce a quella procedura di affidamento.

Lo schema di contratto dovrà già contenere i riferimenti alla tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla L. n. 136/2010.

La fase di aggiudicazione (*con eccezione dei casi in cui la commissione debba procedere alla valutazione di elementi discrezionali*) è sempre in seduta pubblica, anche se trattasi di affidamenti in economia a massimo ribasso. Ne consegue che del luogo, della data e dell'ora dell'inizio delle operazioni di apertura delle buste dovrà essere data notizia agli operatori economici invitati e ad ogni altro contro interessato tramite pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente.

Dovrà essere assicurato il rispetto delle norme in materia di obbligo del ricorso al mercato elettronico e alla Centrale Unica di Committenza.

Nella determinazione di aggiudicazione definitiva si dovrà dare conto in forma sintetica di tutto l'iter amministrativo che precede l'affidamento così certificando la sua completa legittimità ed attestare la verifica del possesso dei requisiti di carattere generale in capo all'aggiudicatario e l'avvenuta verifica dell'assenza di impedimenti alla stipula derivanti dalla normativa antimafia, D. Lgs. n. 159 del 2011, recante "Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136".

In particolare dovrà essere assicurato il rispetto dell'art. 100 del predetto D. Lgs. n. 159 del 2011, recante **“Obbligo di acquisizione della documentazione antimafia nel quinquennio successivo allo scioglimento ai sensi dell'articolo 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267”**, a norma del quale *“L'ente locale, sciolto ai sensi dell'articolo 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modificazioni, deve acquisire, nei cinque anni successivi allo scioglimento, l'informazione antimafia precedentemente alla stipulazione, all'approvazione o all'autorizzazione di qualsiasi contratto o subcontratto, ovvero precedentemente al rilascio di qualsiasi concessione o erogazione indicati nell'articolo 67 indipendentemente dal valore economico degli stessi.”*

### **Affidamento degli appalti sotto soglia**

L'art. 36 del D.Lgs. n. 50/2016 che disciplina gli affidamenti in economia rappresenta una norma che dispone un principio che deve però, per essere operativo, essere recepito mediante atto interno della pubblica amministrazione.

Prima di dar corso al procedimento di affidamento di un appalto in economia deve essere posta in essere sempre la determinazione a contrarre nella quale va indicata con chiarezza la motivazione della scelta in fatto ed in diritto (art. 3, L. n. 241/1990); sempre nella determinazione si deve dare adeguatamente motivato il ricorso al tipo di procedura seguita.

**Rispetto del principio di rotazione sia nel caso di affidamenti diretti che nel di invito di più operatori.**

**Divieto di artificioso frazionamento:** di particolare rilievo è inoltre il rispetto del divieto di frazionamento dell'appalto in quanto appare particolarmente insidioso non solo perché di fatto potrebbe compromettere il mercato delle commesse, ma perché se artatamente precostituito potrebbe anche costituire ipotesi di reato.

È infine opportuno sottolineare che il principio dell'affidamento per il tramite dell'evidenza pubblica risponde ad una pluralità di principi di ordine costituzionale tra cui il buon andamento e l'imparzialità dell'azione della pubblica amministrazione ed anche il contenimento della spesa pubblica poiché solo attraverso una adeguata procedura che mette in competizione gli operatori riesco ad ottenere un prezzo realmente di mercato.

## **11. MAPPATURA DEI PROCESSI**

Con riferimento ai principali processi afferenti alle attività a più elevato rischio di corruzione l'ente ha effettuato un'attività di monitoraggio i cui esiti sono contenuti, oltre che nel precedente articolo, recante individuazione delle iniziative, in maniera più specifica nell'allegato 1.

## **12. MONITORAGGI**

I singoli responsabili di settore trasmettono con cadenza annuale, entro la fine del mese di novembre, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni sull'andamento delle attività a più elevato rischio di corruzione, segnalando le eventuali criticità ed avanzando proposte operative. Il modello di tale dichiarazione è contenuto nell'allegato 3. Delle stesse il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza tiene conto nella adozione della propria relazione annuale. In tale ambito sono compresi tra gli altri gli esiti del monitoraggio sui tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi, sulla rotazione del personale, sui rapporti che intercorrono tra i soggetti che per conto dell'ente assumono le decisioni sulle attività a rilevanza esterna, con specifico riferimento alla erogazione di contributi, sussidi ect, ed i beneficiari delle stesse, sulle attività



svolte per conto di privati da dipendenti che cessano dal servizio, sulle autorizzazioni rilasciate ai dipendenti per lo svolgimento di attività ulteriori, sulla applicazione del codice di comportamento.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione verifica annualmente, anche a campione, lo svolgimento delle attività di cui al presente articolo e gli esiti concreti, e in termini più generali l'attuazione delle misure previste dal PTPCT.

### **13. TUTELA DEI DIPENDENTI CHE SEGNALANO ILLEGITTIMITA' (WHISTLEBLOWER)**

Il whistleblower è chi testimonia un illecito o un'irregolarità sul luogo di lavoro, durante lo svolgimento delle proprie mansioni, e decide di segnalarlo a una persona o un'autorità che possa agire efficacemente al riguardo. Pur rischiando personalmente atti di ritorsione a causa della segnalazione, egli svolge un ruolo di interesse pubblico, dando conoscenza, se possibile tempestiva, di problemi o pericoli all'ente di appartenenza o alla comunità. Il whistleblowing consiste nelle attività di regolamentazione delle procedure volte a incentivare e proteggere tali segnalazioni. In inglese whistleblower (letteralmente: "suonatore di fischietto") identifica una persona che lavora in un'impresa o in un ente (pubblici o privati) e che denuncia illeciti commessi al suo interno, riportandoli alle autorità competenti o all'opinione pubblica, o anche alla stessa organizzazione se sono previsti meccanismi per raccogliere queste segnalazioni. Il "soffiare il fischietto" è una metafora del ruolo di arbitro o di poliziotto assunto da chi richiama l'attenzione su attività non consentite affinché vengano bloccate. È una parola con connotazioni positive: descrive un ruolo che esemplifica una virtù civile ma che non è esente da rischi e ritorsioni e anche per questo che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare i necessari accorgimenti tecnici affinché trovi attuazione la tutela del dipendente che effettua segnalazioni.

Non esiste una lista tassativa di reati, illegittimità o irregolarità che possono costituire l'oggetto del whistleblowing.

Vengono considerate rilevanti le segnalazioni che riguardano comportamenti, rischi, reati o irregolarità a danno dell'interesse pubblico. Il whistleblowing non riguarda le lamentele di carattere personale del segnalante, solitamente disciplinate da altre procedure, né essere utilizzato impropriamente per esigenze individuali; la segnalazione - detto in altri termini - deve essere "in buona fede", deve essere necessariamente finalizzata a promuovere l'etica e l'integrità all'interno della pubblica amministrazione.

Per garantire tempestività di azione ed evitare la "fuoriuscita" incontrollata di segnalazioni in grado di compromettere l'immagine dell'ente è preferibile che sia preposto a ricevere le segnalazioni un organo o una persona fisica "interna". Caratteristiche essenziali per questo soggetto sono la sua indipendenza (economica e funzionale) nei confronti di altre figure interne nonché la terzietà nei confronti dell'oggetto delle segnalazioni e dei soggetti coinvolti.

Funzione primaria della segnalazione è quella di portare all'attenzione dell'organismo preposto i possibili rischi di illecito o negligenza di cui si è venuti a conoscenza: la segnalazione è quindi prima di tutto uno strumento preventivo. Se la segnalazione è sufficientemente qualificata e completa, potrà essere verificata tempestivamente e con facilità, portando, in caso di effettivo rischio o illecito, all'avviamento di procedimenti disciplinari. Si rammenta che in Italia esiste un articolo del codice penale (art. 361 "Omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale") che imporrebbe sanzioni per il pubblico ufficiale che non denuncia reati di cui sia venuto a conoscenza durante lo svolgimento dell'attività lavorativa, ma tale norma è scarsamente applicata. La legge 190/2012 contiene un comma specifico sul whistleblowing nel settore pubblico (art. 1, comma 51, che aggiunge l'art. 54-bis "Tutela del dipendente pubblico

che segnala illeciti" al D.Lgs. 165/2001; tale disposizione è stata recentemente sostituita dall'art. 1 della legge 30.11.2017, n. 179, di riforma dell'istituto).

Con la determinazione n. 6 del 28.04.2015 (che sarà presumibilmente oggetto di revisione in seguito alla sopracitata riforma) l'A.N.AC. ha adottato le linee-guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, cui si rimanda per approfondimenti.

#### **14. PROCEDURA DI TUTELA DEL WHISTLEBLOWER**

Il dipendente che denuncia all'Autorità Giudiziaria, alla Corte dei Conti o all'A.N.AC., ovvero riferisce al Segretario Comunale - nella qualità di R.P.C.T. - condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad una misura organizzativa discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle sue condizioni di lavoro, per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia, a meno che il fatto non comporti la responsabilità penale del dichiarante a titolo di calunnia o diffamazione, o altro reato commesso con la denuncia (accertata anche con sentenza di primo grado), ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo e colpa grave.

Il Comune di Castelsilano ha attivato la procedura per la segnalazione di condotte illecite da parte dei dipendenti pubblicando sul sito istituzionale del Comune: <http://www.comune.castelsilano.kr.it/> - nella sezione Amministrazione Trasparente" sotto la voce "Altri Contenuti" - "Corruzione" - "[Prevenzione della corruzione - segnalazione situazioni di illecito](#)" – un documento descrittivo della procedura di segnalazione e copia modulo per la segnalazione di condotte illecite.

Oltre che con la predetta modalità, le segnalazioni possono essere effettuate anche tramite servizio postale, inviando il modulo in doppia busta: una esterna indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza ed una interna recante la dicitura "Riservata personale".

Il destinatario della segnalazione attiva tempestivamente - anche col supporto dell'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari - tutte le misure ispettive e organizzative al fine di verificare quanto segnalato e approntare le misure necessarie per farvi fronte. Non avranno necessariamente un seguito le segnalazioni pervenute in forma anonima o incompleta degli elementi essenziali per una adeguata verifica della loro fondatezza; le stesse potranno essere utilizzate unicamente quale elemento informativo nell'ambito di procedure altrimenti avviate.

Ferme restando le necessarie garanzie di veridicità dei fatti a tutela del denunciato, le segnalazioni saranno trattate con la necessaria riservatezza e con la cura di mantenere l'anonimato del segnalante, in base alle vigenti disposizioni di legge.

La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e ss. della legge 241/90, e s.m.i..

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

Il Comune utilizza ogni accorgimento tecnico, anche informatico (compatibilmente con le risorse a disposizione), affinché trovi attuazione la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di condotte illecite di cui all'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001, e s.m.i., e dal presente Piano. Tale tutela avviene anche attraverso il rispetto di specifici obblighi di

riservatezza a carico di tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e/o di coloro che successivamente vengono a conoscenza della segnalazione e/o di coloro che successivamente venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione stessa. La violazione dell'obbligo di riservatezza potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari. Gli spostamenti ad altre attività dei dipendenti che effettuano segnalazioni devono essere adeguatamente motivati e non devono essere connessi, neppure in forma indiretta, alle denunce presentate. I medesimi dipendenti devono essere tutelati rispetto ad ogni forma di mobbing. L'adozione di misure ritorsive e/o discriminatorie è segnalata all'A.N.AC., per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Ad ogni buon conto, anche l'A.N.AC. è competente a ricevere segnalazioni di illeciti di cui il pubblico dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro (art. 1, comma 51, Legge 190/2012 e art. 19, comma 5, lett. a), D.L. 24.06.2014, n. 90, convertito, con modificazioni, nella Legge 11.08.2014, 114). Le segnalazioni dovranno essere inviate all'indirizzo mail: [whistleblowing@anticorruzione.it](mailto:whistleblowing@anticorruzione.it) o altro canale che dovesse essere reso disponibile in futuro, attraverso l'apposito modulo appositamente predisposto e disponibile nel sito web dell'Autorità.

## **15. ROTAZIONE DEI RESPONSABILI DI SETTORE E DEL PERSONALE**

Nei provvedimenti con cui il Sindaco dispone il conferimento degli incarichi di direzione delle attività a più elevato rischio di corruzione si tiene conto del principio della rotazione in aggiunta a quelli già previsti dal legislatore e dal regolamento dell'ente. Tale criterio si applica con cadenza almeno quinquennale.

Nel dare corso all'applicazione di tale criterio si tiene conto delle specifiche professionalità e dell'esperienza acquisita dal personale. Nei casi in cui risulti difficile dar corso al principio della rotazione anche per l'assenza di professionalità adeguate in relazione alla struttura dell'Ente, l'incarico può essere ugualmente conferito.

Nel caso in cui risulti l'impossibilità di dare corso all'applicazione del principio della rotazione e nelle more della ricerca di soluzioni idonee, il dipendente potrà continuare a essere utilizzato nella stessa attività.

Per evitare inefficienze ed assicurare, comunque, la continuità dell'azione amministrativa, l'attivazione delle procedure di rotazione sarà preceduta – laddove possibile – da un periodo di affiancamento o dalla predisposizione di corsi formativi.

In tutti i casi in cui nell'Ente non vi sia la possibilità di rotazione per una o più posizioni a rischio corruzione, in sede di conferimento/rinnovo/proroga dell'incarico si evidenziano i motivi dell'impossibilità.

Per attenuare i rischi di corruzione l'ente è impegnato, per le attività per cui non si dà corso all'applicazione del principio della rotazione dei dirigenti, a dare corso alle seguenti misure aggiuntive di prevenzione:

- intensificazione delle forme di controllo interno, con particolare riferimento al controllo di regolarità amministrativa in fase successiva all'adozione dell'atto e dell'assenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità;
- previsione di modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività dell'ufficio;
- corretta articolazione dei compiti e delle competenze, con affidamento delle fasi procedurali a più dipendenti, avendo cura che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso da quello cui compete l'adozione del provvedimento finale;
- assegnazione della responsabilità del procedimento ad un soggetto diverso dal responsabile cui compete l'adozione del provvedimento finale.

Il personale utilizzato nelle singole attività individuate a più elevato rischio di corruzione viene fatto ruotare con cadenza di norma triennale.

Nella rotazione i singoli responsabili degli Uffici devono garantire che lo stesso dipendente non sia utilizzato per un periodo superiore a 3 anni nello svolgimento delle medesime attività o delle stesse con riferimento ai destinatari. Per assicurare tale rotazione può anche essere disposta l'assegnazione dell'istruttoria del procedimento ad altro dipendente.

In ogni caso, l'Ente si impegna a rispettare i vincoli:

- soggettivi, con riferimento agli eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati (diritti sindacali, Legge n. 104/1992, congedi parentali, etc.);
- oggettivi, correlando la rotazione 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.

L'Ente, per quanto possibile, programma adeguate attività di affiancamento propedeutiche alla rotazione, prima delle quali la formazione, che garantisce l'acquisizione da parte dei dipendenti delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione.

### **Rotazione “straordinaria”**

Si dà corso alla rotazione cd. straordinaria, anche sotto forma di provvedimento cautelare, qualora i responsabili di uffici/dipendenti preposti agli uffici individuati come a maggior rischio di corruzione vengano sottoposti a procedimenti penali per ipotesi di reato di natura corruttiva come previsto dalla delibera ANAC n. 215/2019 e dal PNA 2019.

In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'Amministrazione:

- per il personale dirigenziale procede con atto motivato alla revoca dell'incarico e al passaggio ad altro incarico, ai sensi dell'art. 16, comma 1, lett. l-quater e dell'art. 55-ter, comma 1, del D.Lgs. n. 165/2001;
- per il personale non dirigenziale procede all'assegnazione ad altro servizio, ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. l-quater.

## **16. IL RESPONSABILE ANTICORRUZIONE**

Il Segretario, in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione:

- a) propone alla Giunta Comunale il piano triennale della prevenzione entro i termini di legge;
- b) predispone, adotta, pubblica sul sito internet ed invia alla Giunta, al Consiglio, al revisore dei conti ed al Nucleo di Valutazione entro i termini di legge la relazione annuale sulle attività svolte in materia di prevenzione della corruzione;
- c) individua, previa proposta dei Responsabili incaricati di funzioni dirigenziali, il personale da inserire nei programmi di formazione;
- d) propone agli organi e soggetti competenti (per le attività individuate dal presente piano, quali a più alto rischio di corruzione) le eventuali azioni correttive per l'eliminazione delle criticità, anche in applicazione del regolamento sui controlli interni, sentiti i responsabili di settore;
- e) verifica, anche a campione, che non sussistano ragioni di inconferibilità e/o incompatibilità in capo ai dirigenti (ovvero negli enti che ne sono sprovvisti in capo ai responsabili);

Al fine di prevenire e controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione, il Segretario, in qualsiasi momento, può richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento.

Il Segretario può, in ogni momento, verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente il rischio di corruzione e illegalità.

## **17. I RESPONSABILI DI SETTORE ED I DIPENDENTI**

I responsabili di settore ed i dipendenti devono astenersi, ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990 e del DPR n. 62/2013, in caso di conflitto di interessi, anche potenziale, segnalando tempestivamente per i dipendenti al proprio responsabile di settore e per i responsabili di settore al responsabile della prevenzione della corruzione ogni situazione di conflitto, anche potenziale al responsabile della prevenzione della corruzione.

I responsabili di settore provvedono al monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio e delle azioni espletate sono resi disponibili nel sito web istituzionale del Comune.

Essi informano tempestivamente il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in merito al mancato rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata costituente la mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al responsabile, le azioni sopra citate ove non rientrino nella competenza normativa, esclusiva e tassativa dirigenziale.

I responsabili di settore monitorano, anche con controlli sorteggiati a campione tra i dipendenti adibiti alle attività a rischio di corruzione, i rapporti aventi maggior valore economico tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione. Presentano una relazione periodica al responsabile della prevenzione della corruzione.

I responsabili di settore adottano le seguenti misure:

- 1) verifica a campione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese ai sensi degli artt. 46-49 del D.P.R. n. 445/2000;
- 2) promozione di accordi con enti e autorità per l'accesso alle banche dati, anche ai fini del controllo di cui sopra;
- 3) strutturazione di canali di ascolto dell'utenza e delle categorie al fine di raccogliere suggerimenti, proposte e segnalazioni di illecito, utilizzando strumenti telematici;
- 4) svolgimento di incontri periodici tra dipendenti per finalità di aggiornamento sull'attività, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali;
- 5) regolazione dell'istruttoria dei procedimenti amministrativi e dei processi mediante circolari e direttive interne;
- 6) attivazione di controlli specifici, anche *ex post*, su processi lavorativi critici ed esposti a rischio corruzione;
- 7) aggiornamento della mappa dei procedimenti con pubblicazione sul sito delle informazioni e della modulistica necessari;
- 8) rispetto dell'ordine cronologico di protocollo delle istanze, dando disposizioni in merito;
- 9) redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice, dando disposizioni in merito;
- 10) adozione delle soluzioni possibili per favorire l'accesso *on line* ai servizi con la possibilità per l'utenza di monitorare lo stato di attuazione dei procedimenti;
- 11) attivazione di controlli specifici sulla utilizzazione da parte di soggetti che svolgono attività per conto dell'ente di dipendenti cessati dal servizio, anche attraverso la

predisposizione di una apposita autodichiarazione o l'inserimento di una clausola nei bandi di gara e nei contratti.

Gli esiti delle attività e dei controlli di cui sopra sono trasmessi al responsabile per la prevenzione della corruzione;

12) implementazione della sezione amministrazione trasparente del sito dell'ente: vi provvede ciascun Responsabile di settore, in relazione alle competenze di ciascun settore così come definite nell'organigramma e funzionigramma e nel Piano Esecutivo di Gestione vigente.

Essi, ai sensi del successivo punto 17, sono individuati come referenti per l'applicazione delle norme per la prevenzione della corruzione, incarico che possono attribuire ad un dipendente.

Essi trasmettono entro il 31 ottobre di ogni anno al responsabile per la prevenzione della corruzione una specifica relazione, utilizzando l'allegato modello 3.

## **18. IL PERSONALE**

I dipendenti sono impegnati a dare applicazione alle previsioni dettate dalla normativa per la prevenzione della corruzione e dal presente piano. La mancata applicazione di tali previsioni costituisce, fatta salva la maturazione di altre forme di responsabilità, violazione disciplinare.

I dipendenti devono astenersi, ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990 e del DPR n. 62/2013, in caso di conflitto di interessi, anche potenziale, segnalando tempestivamente al dirigente (ovvero ai responsabili nei comuni sprovvisti di dirigenti) ogni situazione di conflitto, anche potenziale al responsabile della prevenzione della corruzione.

I dipendenti che svolgono la propria attività nell'ambito di quelle ad elevato rischio di corruzione informano il proprio responsabile in merito al rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi anomalia accertata, segnalando in particolare l'eventuale mancato rispetto dei termini o l'impossibilità di eseguire i controlli nella misura e tempi prestabiliti, spiegando le ragioni del ritardo.

## **19. I REFERENTI**

Per ogni singolo settore, il responsabile di settore è individuato come referente per la prevenzione della corruzione. Il predetto responsabile può individuare un dipendente avente un profilo professionale idoneo quale referente per la prevenzione della corruzione.

I referenti:

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti del settore;
- forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nel settore, disponendo, con provvedimento motivato, o proponendo al responsabile la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

## **20. IL NUCLEO DI VALUTAZIONE**

Il Nucleo di Valutazione supporta, attraverso la verifica del rispetto dei vincoli previsti dal presente piano ed attraverso le attività aggiuntive richieste dall'ente, il responsabile anticorruzione nella verifica della corretta applicazione del presente piano di prevenzione della corruzione da parte dei responsabili.

Il Nucleo di Valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi contenuti nel PTPCT (Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza) con quelli previsti nel Piano esecutivo di gestione - Piano delle performance e/o nel programma degli obiettivi.

Nella valutazione annuale ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato ai responsabili dei servizi e al Responsabile della prevenzione della corruzione, con riferimento alle rispettive competenze, si tiene conto della attuazione del piano triennale della prevenzione della corruzione, nonché del piano per la trasparenza dell'anno di riferimento.

Il Nucleo di Valutazione dà corso alla attestazione del rispetto dei vincoli di trasparenza ai fini della pubblicazione sul sito internet.

Possono essere richieste da parte dell'ente ulteriori attività al Nucleo di Valutazione.

## **21. FORMAZIONE DEL PERSONALE**

L'attività formativa verrà svolta, compatibilmente con le risorse finanziarie messe a disposizione e gli altri percorsi formativi e di aggiornamento professionale intrapresi all'interno dell'Ente.

Al fine di garantire la formazione e l'aggiornamento dei responsabili di settore e del personale viene previsto il seguente programma di formazione.

Nel corso del 2021 saranno svolte in particolare le seguenti attività:

- per i Responsabili di Servizio: l'applicazione del piano anticorruzione, l'applicazione delle norme sulla trasparenza; lo svolgimento delle attività di controllo e prevenzione;
- per i dipendenti impegnati nelle attività a più elevato rischio di corruzione: l'applicazione del dettato normativo, l'applicazione del piano anticorruzione;
- per tutto il restante personale (in forma sintetica): l'applicazione del dettato normativo, l'applicazione del piano anticorruzione, l'applicazione delle norme sulla trasparenza.

Nel corso degli anni 2022 e 2023 verranno effettuate attività di formazione ed aggiornamento per i responsabili e per i dipendenti utilizzati nella attività a più elevato rischio di corruzione tese ad offrire strumenti di supporto nell'applicazione delle disposizioni per la prevenzione della corruzione.

L'ente garantisce, con riferimento alla concreta applicazione del principio di rotazione, una adeguata formazione ai responsabili cui vengono assegnati nuovi incarichi ed ai dipendenti che vengono adibiti allo svolgimento di altre attività.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione sovrintende alla programmazione delle attività di formazione di cui al presente comma, alla individuazione dei soggetti impegnati ed alla verifica dei suoi risultati effettivi.

## **22. INTEGRAZIONE CON I CONTROLLI INTERNI E CON IL PIANO DELLE PERFORMANCE**

Le iniziative per la prevenzione della corruzione sono integrate con le varie forme di controllo interno e con il piano delle performance o degli obiettivi.

Al fine della integrazione con i controlli interni, in particolare, i controlli di regolarità amministrativa sono intensificati sulle attività a più elevato rischio di corruzione.

Degli esiti delle altre forme di controllo interno si tiene conto nella individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione per le quali è necessario dare vita ad ulteriori misure di prevenzione e/o controllo.

Gli obiettivi contenuti nel PTPCT sono assunti nel Piano delle performance o degli obiettivi o PEG.

Essi, in relazione alla differente natura, sono assunti sia nell'ambito della performance organizzativa sia nell'ambito della performance individuale, fermi restando i vincoli previsti dalla normativa e di cui deve essere accertato il rispetto ai fini della valutazione.

### **23. LA TRASPARENZA**

Lo strumento principale per contrastare il fenomeno della corruzione è la trasparenza dell'attività amministrativa, elevata dal comma 15 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 a "*livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione*".

I commi 35 e 36 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 hanno delegato il governo ad emanare un "decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità".

Il Governo ha adempiuto attraverso due decreti legislativi:

- D.Lgs. n. 33/2013;
- D.Lgs. n. 97/2016.

La trasparenza rappresenta la condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali. Integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

La trasparenza dell'azione amministrativa è garantita attraverso la pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni così come previsto in dettaglio dal D.Lgs. n. 33/2013.

La pubblicazione consiste nella pubblicazione nei siti istituzionali di documenti, informazioni, dati su organizzazione e attività delle Pubbliche Amministrazioni.

Alla pubblicazione corrisponde il diritto di chiunque di accedere alle informazioni direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

La pubblicazione deve consentire la diffusione, l'indicizzazione, la rintracciabilità dei dati con motori di ricerca web e il loro riutilizzo (art. 4, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013). I dati pubblicati sono liberamente riutilizzabili.

Documenti ed informazioni devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'art. 68 del CAD (D.Lgs. n. 82/2005).

Inoltre, è necessario garantire la qualità delle informazioni, assicurandone: integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali.

Dati e informazioni sono pubblicati per cinque anni computati dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui vige l'obbligo di pubblicazione.

Se gli atti producono effetti per un periodo superiore a cinque anni, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangano efficaci. Allo scadere del termine i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio del sito.

In questo Ente è stata svolta ed attestata dal (...) la pubblicazione di dati, informazioni e documenti imposti da ANAC.

La comunicazione relativa è stata pubblicata in data (...) sul sito nell'apposta sezione.

La presente sezione del Piano dedicata alla trasparenza è volta a garantire:

- un adeguato livello di trasparenza;
- la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.
- massima interazione tra cittadini e pubblica amministrazione
- totale conoscibilità dell'azione amministrativa, delle sue finalità e corrispondenza con gli obiettivi di mandato elettorale



Nell'esercizio delle sue funzioni il Responsabile della Trasparenza si avvale dell'ausilio delle posizioni organizzative cui è demandato nello specifico e per competenza, la corretta pubblicazione sul sito dei dati, informazioni e documenti.

Ciascuna Area, secondo le indicazioni fornite dal responsabile della medesima ed in ragione della propria competenza istituzionale, desumibile dal regolamento degli uffici e dei servizi, provvede a pubblicare, aggiornare e trasmettere i dati, le informazioni ed i documenti così come indicato espressamente nel D.Lgs. n. 33/2013.

A garanzia della massima trasparenza dell'azione amministrativa, ogni provvedimento amministrativo deve menzionare il percorso logico - argomentativo sulla cui base la decisione è stata assunta, affinché sia chiara a tutti la finalità pubblica perseguita. Solo attraverso una adeguata e comprensibile valutazione della motivazione si è concretamente in grado di conoscere le reali intenzioni dell'azione amministrativa.

Non appare superfluo ribadire che la stessa Corte Costituzionale (con la pronuncia 310/2010) anche recentemente ha sottolineato che *“laddove manchi la motivazione restano esclusi i principi di pubblicità e di trasparenza dell'azione amministrativa ai quali è riconosciuto il ruolo di principi generali diretti ad attuare i canoni costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione (art. 97). Essa è strumento volto ad esternare le ragioni ed il procedimento logico seguito dall'autorità amministrativa.”*

A tutela del principio del buon andamento, di cui la trasparenza si pone in funzione di strumento attuativo, si ritiene di valorizzare massimamente la messa a disposizione di ogni atto amministrativo detenuto dalla pubblica amministrazione e di cui un cittadino chiede la conoscenza, evitando quindi, tranne nei casi e nei modi stabiliti dalla legge, di rallentare o ritardare la messa a disposizione del documento o dei documenti oggetto di accesso civico generalizzato non pubblicati.

## **24. LE MISURE PER LA TRASPARENZA**

In data 23 giugno 2016 è entrato in vigore il D.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, il quale ha modificato, in parte, la Legge 6 novembre 2012, n. 190 (cd. Legge anticorruzione) e numerosi articoli del D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (cd. Decreto trasparenza).

Le principali novità in materia di trasparenza coinvolgono, in sintesi, tre aspetti:

1. la nozione di trasparenza ed i connessi profili oggettivi e soggettivi (artt. 1, 2 e 2-bis);
2. l'accesso civico (artt. 5, 5-bis e 5-ter);
3. l'organizzazione della sezione Amministrazione Trasparente (artt. 6 e ss.).

## **25. LA NOZIONE DI TRASPARENZA ALLA LUCE DEL D.LGS. N. 97/2016**

Secondo il D.Lgs. n. 97/2016, la trasparenza va intesa come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, mentre nella precedente versione essa era intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e le attività delle pubbliche amministrazioni. Anche l'oggetto della trasparenza muta di segno, giacché nel precedente testo la trasparenza si sostanziava in obblighi in capo alle PA concernenti l'organizzazione e l'attività, mentre ora l'attenzione è concentrata sul destinatario dell'attività della PA: *“Le disposizioni del presente decreto disciplinano la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di*

*documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione*". Con riferimento ai soggetti cui la disciplina si applica, il rispetto degli obblighi è stato esteso a società, associazioni, fondazioni e partecipate finanziate da enti pubblici con determinate caratteristiche. In particolare, le norme del D.Lgs. 33 si applicano ora a tutte le Amministrazioni (compresi i Comuni) di cui all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

La stessa disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni, in quanto compatibile, si applica anche ai seguenti soggetti:

- a. agli enti pubblici economici e agli ordini professionali;
  - b. alle società in controllo pubblico, così come definite dal d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175;
  - c. alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni;
- la medesima disciplina si applica inoltre, in quanto compatibile, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, alle società in partecipazione pubblica e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.

## 26. IL “NUOVO” ACCESSO CIVICO GENERALIZZATO

La novella legislativa introduce il nuovo Capo 1-bis, intitolato “*Diritto di accesso a dati e documenti*”. Accanto al precedente istituto dell'accesso civico (relativo a dati, informazioni ed atti oggetto di pubblicazione obbligatoria nella sezione “Amministrazione trasparente” che non risultassero pubblicati e che resta in vigore), viene introdotto un nuovo tipo di accesso civico, avente una portata molto più ampia: “*Allo 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, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis.*” L'accesso civico diviene più esteso rispetto a quello disciplinato dal comma 1, poiché prevede che ogni cittadino possa accedere a dati e documenti in possesso della Pubblica Amministrazione a prescindere dalla obbligatorietà di pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente e per le finalità ivi indicate (ossia, favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, promuovere la partecipazione al dibattito pubblico).

L'accesso civico si affianca e non si sostituisce al tradizionale e consolidato istituto dell'accesso agli atti disciplinato dalla Legge n. 241/90, che risponde ad una differente *ratio* e, pertanto, resta in vigore.

La tabella sottostante evidenzia schematicamente le differenze intercorrenti tra le tre tipologie d'accesso:

ACCESSO AGLI ATTI EX L. 241/90	ACCESSO CIVICO EX D.LGS. 33/13	ACCESSO CIVICO EX D.LGS. 97/16
E' necessario un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ed una	Non è necessario un interesse diretto	Non è necessario un interesse diretto

situazione giuridicamente tutelata e collegata al dato o al documento al quale è richiesto l'accesso.		
Ha ad oggetto dati e documenti collegati all'interesse diretto e contenuti in atti	Riguarda solo dati, documenti, informazioni oggetto di pubblicazione ex D.Lgs. 33/2013	Riguarda anche dati, documenti e informazioni detenuti dalle PA, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, con i soli limiti di cui all'art. 5-bis del D.Lgs. 33/2013
La richiesta, anche verbale, deve essere presentata all'Ufficio competente a formare l'atto conclusivo del procedimento o a quello che lo deterrà stabilmente, con le modalità definite dal regolamento della funzione amministrativa (artt. 31 e 32)	La richiesta può essere presentata, alternativamente, ad uno dei seguenti uffici: 1. all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti; 2. all'Ufficio relazioni con il pubblico; 3. ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale; 4. al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria	
Il rilascio degli atti è subordinato al pagamento delle tariffe determinate con delibera della Giunta comunale	Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali.	

## 27. I LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO

I limiti per i quali l'accesso civico può essere rifiutato o differito discendono dalla necessità di tutela di interessi giuridicamente rilevanti, sia pubblici che privati, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis del D.Lgs. n. 33/2013:

- a. Sicurezza e difesa;
- b. Questioni internazionali;
- c. Politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
- d. Attività ispettive e di perseguimento dei reati;
- e. Protezione dei dati personali, in conformità con la normativa in materia;
- f. Libertà e segretezza della corrispondenza;
- g. Interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

I casi riportati sopra costituiscono eccezioni relative al diritto di accesso generalizzato; riguardo ad esse l'ANAC precisa che: *“Il legislatore non opera, come nel caso delle eccezioni assolute, una generale e preventiva individuazione di esclusioni all'accesso generalizzato, ma rinvia a una attività valutativa che deve essere effettuata dalle amministrazioni con la tecnica del bilanciamento, caso per caso, tra l'interesse pubblico alla disclosure generalizzata e la tutela di altrettanto validi interessi considerati dall'ordinamento (cfr. delib. ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016)”*.

L'amministrazione è tenuta a verificare, una volta accertata l'assenza di eccezioni assolute, se l'ostensione degli atti possa determinare un pregiudizio concreto e probabile agli interessi indicati dal legislatore.

Affinché l'accesso possa essere rifiutato, il pregiudizio agli interessi considerati dai commi 1 e 2 deve essere concreto quindi deve sussistere un preciso nesso di causalità tra l'accesso e il pregiudizio. L'amministrazione non potrà limitarsi a prefigurare il rischio di un pregiudizio in via generica e astratta, ma dovrà:

- a) indicare chiaramente quale tra gli interessi elencati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, viene pregiudicato;
- b) valutare se il pregiudizio palesato dipende direttamente dalla *disclosure* dell'informazione richiesta;
- c) valutare se il pregiudizio conseguente alla *disclosure* è un evento altamente probabile, e non solamente possibile.

La valutazione, precisa l'ANAC, deve essere effettuata con riferimento al contesto temporale in cui la richiesta di accesso viene inoltrata (cfr. delib. ANAC n. 1309/2016).

I limiti sopra elencati possono essere raggruppati a seconda della natura pubblica o privata degli interessi che sono chiamati a tutelare. In particolare, quelli elencati dalla lettera a) alla d) sono volti ad evitare pregiudizio allo Stato e/o agli enti pubblici; quelli, invece, di cui alle lettere dalla e) alla g) involgono la protezione di persone fisiche o giuridiche private. Con riferimento alla prima tipologia (pubblicistica) di limiti valgano le seguenti considerazioni di sintesi.

#### **A) Sicurezza pubblica e ordine pubblico**

La sicurezza pubblica è funzione inerente alla prevenzione dei reati e al mantenimento dell'ordine pubblico e comprende la tutela dell'interesse generale alla incolumità delle persone, e quindi la salvaguardia di un bene che abbisogna di una regolamentazione uniforme su tutto il territorio nazionale (Corte Cost. 21/2010). Essa concerne la tutela di quei beni giuridici fondamentali e degli interessi pubblici primari sui quali si fonda la ordinata e civile convivenza degli appartenenti alla comunità nazionale e ricomprende l'insieme di tutte le misure preventive e repressive finalizzate alla salvaguardia delle istituzioni, delle libertà costituzionali e dell'incolumità dei cittadini. Il nucleo della funzione inerente alla pubblica sicurezza ha ad oggetto le attività volte ad assicurare l'incolumità, con riferimento alla integrità fisica e psichica, delle persone, la sicurezza dei possessi e il rispetto di ogni altro bene giuridico di fondamentale importanza per l'esistenza e lo svolgimento dell'ordinamento.

L'esercizio delle funzioni di pubblica sicurezza e di tutela dell'ordine pubblico coinvolgono non solo l'apparato statale e i suoi organi periferici quali Autorità di Pubblica Sicurezza ma anche gli enti territoriali attraverso le autorità locali di pubblica sicurezza e di governo (art. 54 del D.Lgs. n. 267/2000). I concetti di ordine e sicurezza pubblica e gli interessi ad essi sottesi sono riconducibili ad altri concetti individuati dal legislatore. Ad esempio, l'interesse pubblico inerente alla sicurezza pubblica e all'ordine pubblico viene in rilievo anche nell'adozione di misure preventive e repressive da parte degli enti locali riconducibili all'ambito della sicurezza urbana (quali, ad esempio, quelle previste all'art. 54, co. 4, del D.Lgs. n. 267/2000; cfr. Corte Cost. n. 115/2011). Da tale concetto va escluso quanto attiene, invece, alle attività volte a mitigare il disagio sociale (Corte Cost. n. 222/2010). Diversa dalla sicurezza e dall'ordine pubblico, è, invece, l'attività di polizia amministrativa: non tutte le attività di polizia amministrativa, infatti, sono relative alla sicurezza e all'ordine pubblico.

#### **B) Protezione dei dati personali**

L'art. 5-bis, comma 2, lett. a), del d.lgs. n. 33/2013 prevede che l'accesso generalizzato deve essere rifiutato laddove possa recare un pregiudizio concreto *“alla protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia”*. Per “dato personale” si intende “qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale” (art. 4, comma 1, lett. b, del Codice in materia di protezione dei dati personali - D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196, di seguito “Codice”). Le informazioni riferite a persone giuridiche, enti e associazioni non rientrano in tale nozione.

A tal riguardo, con riferimento alle istanze di accesso generalizzato aventi a oggetto dati e documenti relativi a dati personali, l'ente destinatario dell'istanza deve valutare, nel fornire riscontro motivato a richieste di accesso generalizzato, se la conoscenza da parte di chiunque del dato personale richiesto arreca (o possa arrecare) un pregiudizio concreto alla protezione dei dati personali, in conformità alla disciplina legislativa in materia. La ritenuta sussistenza di tale pregiudizio comporta il rigetto dell'istanza, a meno che non si consideri di poterla accogliere, oscurando i dati personali eventualmente presenti e le altre informazioni che possono consentire l'identificazione, anche indiretta, del soggetto interessato.

In tale contesto, devono essere tenute in considerazione le motivazioni addotte dal soggetto controinteressato, che deve essere obbligatoriamente interpellato dall'ente destinatario della richiesta di accesso generalizzato, ai sensi dell'art. 5, comma 5, del D.Lgs. n. 33/2013.

Il richiamo espresso alla disciplina legislativa sulla protezione dei dati personali da parte dell'art. 5-bis, comma 2, lett. a), del D.Lgs. n. 33/2013 comporta che nella valutazione del pregiudizio concreto, si faccia riferimento ai principi generali sul trattamento e, in particolare, a quelli di necessità, proporzionalità, pertinenza e non eccedenza, in conformità alla giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea, del Consiglio

25 di Stato, nonché al nuovo quadro normativo in materia di protezione dei dati introdotto dal Regolamento (UE) n. 679/2016.

In attuazione dei predetti principi, il soggetto destinatario dell'istanza, nel dare riscontro alla richiesta di accesso generalizzato, dovrebbe in linea generale scegliere le modalità meno pregiudizievoli per i diritti dell'interessato, privilegiando l'ostensione di documenti con l'omissione dei “dati personali” in esso presenti, laddove l'esigenza informativa, alla base dell'accesso generalizzato, possa essere raggiunta senza implicare il trattamento dei dati personali. In tal modo, si soddisfa anche la finalità di rendere più celere il procedimento relativo alla richiesta di accesso generalizzato, potendo accogliere l'istanza senza dover attivare l'onerosa procedura di coinvolgimento del soggetto «controinteressato» (art. 5, comma 5, del D.Lgs. n. 33/2013). Ai fini della valutazione del pregiudizio concreto, vanno prese in considerazione le conseguenze che potrebbero derivare all'interessato dalla conoscibilità, da parte di chiunque, del dato o del documento richiesto. Tali conseguenze potrebbero riguardare, ad esempio, future azioni da parte di terzi nei confronti dell'interessato, o situazioni che potrebbero determinare l'estromissione o la discriminazione dello stesso individuo, oppure altri svantaggi personali e/o sociali. In questo quadro, può essere valutata, ad esempio, l'eventualità che l'interessato possa essere esposto a minacce, intimidazioni, ritorsioni o turbative al regolare svolgimento delle funzioni pubbliche o delle attività di pubblico interesse esercitate, che potrebbero derivare, a seconda delle particolari circostanze del caso, dalla conoscibilità di determinati dati. Analogamente, vanno tenuti in debito conto i casi in cui la conoscibilità di determinati dati personali da parte di chiunque possa favorire il verificarsi di eventuali furti di identità o di creazione di identità fittizie attraverso le quali esercitare attività fraudolente.

Per verificare l'impatto sfavorevole che potrebbe derivare all'interessato dalla conoscibilità da parte di chiunque delle informazioni richieste, il destinatario della richiesta di accesso

generalizzato deve far riferimento a diversi parametri, tra i quali: la natura dei dati personali oggetto della richiesta di accesso o contenuti nei documenti ai quali si chiede di accedere; nonché il ruolo ricoperto nella vita pubblica, la funzione pubblica esercitata o l'attività di pubblico interesse svolta dalla persona cui si riferiscono i predetti dati.

### **C) Libertà e segretezza della corrispondenza**

L'accesso civico generalizzato è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela della libertà e della segretezza della corrispondenza (art. 5, comma 2-bis, D.Lgs. n. 33/2013).

Si tratta di una esclusione diretta a garantire la libertà costituzionalmente tutelata dall'art. 15 della Costituzione. A tal riguardo, la nozione di corrispondenza va intesa in senso ampio, a prescindere dal mezzo di trasmissione utilizzato, stante la rapida diffusione delle nuove tecnologie della comunicazione.

Ai fini delle valutazioni in ordine all'individuazione dei casi in cui il diniego all'accesso generalizzato è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela della libertà e della segretezza della corrispondenza, l'Ente destinatario dell'istanza di accesso generalizzato dovrà valutare la natura della stessa, le intenzioni dei soggetti coinvolti nello scambio della corrispondenza e la legittima aspettativa di confidenzialità degli interessati, ivi compresi eventuali soggetti terzi citati all'interno della comunicazione.

### **D) Interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi proprietà intellettuale, diritto d'autore e segreti commerciali**

Per quanto riguarda la tutela di tali interessi, costituiscono oggetto di tutela: le informazioni aziendali e le esperienze tecnico-industriali, comprese quelle commerciali; quelle relative all'organizzazione; quelle finanziarie, ossia il know-how aziendale, soggette al legittimo controllo del detentore, ove tali informazioni siano segrete, nel senso che non siano, nel loro insieme o nella precisa configurazione e combinazione dei loro elementi, generalmente note o facilmente accessibili agli esperti ed agli operatori del settore; abbiano valore economico in quanto segrete; siano sottoposte, da parte delle persone al cui legittimo controllo sono soggette, a misure da ritenersi ragionevolmente adeguate a mantenerle segrete; riguardino dati relativi a ricerche, prove o altri dati segreti, la cui elaborazione comporti un considerevole impegno ed alla cui presentazione sia subordinata l'autorizzazione dell'immissione in commercio di prodotti chimici, farmaceutici o agricoli implicanti l'uso di sostanze chimiche.

La disposizione interessa gli enti locali principalmente nella propria attività contrattuale, di acquisizione di beni e servizi, per la cui disciplina specifica si rimanda all'art. 53 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, il cui comma 5, in particolare, prevede che:

*“Fatta salva la disciplina prevista dal presente codice per gli appalti secretati o la cui esecuzione richiede speciali misure di sicurezza, sono esclusi il diritto di accesso e ogni forma di divulgazione in relazione:*

*a) alle informazioni fornite nell'ambito dell'offerta o a giustificazione della medesima che costituiscano, secondo motivata e comprovata dichiarazione dell'offerente, segreti tecnici o commerciali;*

*[omissis]*

*d) alle soluzioni tecniche e ai programmi per elaboratore utilizzati dalla stazione appaltante o dal gestore del sistema informatico per le aste elettroniche, ove coperti da diritti di privativa intellettuale”.*

## **E) Le eccezioni assolute al diritto di accesso**

L'accesso è escluso a priori nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi quelli in cui l'accesso è subordinato 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. Questi casi sono definiti dalle linee guida ANAC, come "eccezioni assolute", a fronte delle quali le amministrazioni sono obbligate a rifiutare l'accesso. Esse sono le seguenti:

a) segreto di Stato: può essere posto in via esclusiva dal Presidente del Consiglio dei Ministri;  
b) altre ipotesi di segreto o di divieto di divulgazione. In merito, si segnalano i divieti posti a tutela della riservatezza dallo stesso D.Lgs. n. 33/2013:

- dati idonei a rivelare lo stato di salute, ossia a 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 (art. 22, comma 8, del Codice; art. 7-bis, comma 6, D.Lgs. n. 33/2013);
  - dati idonei a rivelare la vita sessuale (art. 7-bis, comma 6, D.Lgs. n. 33/2013);
  - dati identificativi di 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 (limite alla pubblicazione previsto dall'art. 26, comma 4, D.Lgs. n. 33/2013).
- c) le normative specifiche previste per i servizi demografici, che disciplinano l'accesso ai dati anagrafici, agli atti di stato civile e alle liste elettorali.

Gli altri casi indicati dall'art. 24, comma 1, della l. 241/1990 riguardano:

- a) i divieti di divulgazione espressamente previsti dal regolamento governativo di cui al comma 6 dell'art. 24 della legge n. 241/1990 e dai regolamenti delle pubbliche amministrazioni adottati ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 24;
- b) nei procedimenti tributari, le particolari norme che li regolano;
- c) nei confronti dell'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, le particolari disposizioni che ne regolano la formazione;
- d) nei procedimenti selettivi, le esclusioni dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.

## **28. DIFFERENZE TRA LE NOZIONI DI "DOCUMENTI, DATI, INFORMAZIONI"**

Le linee guida ANAC definiscono cosa si debba intendere per "documenti", "dati", "informazioni", specificando che:

- la distinzione tra documenti e dati importa nella misura in cui essa comporta che l'amministrazione sia tenuta a considerare come validamente formulate, e quindi a darvi seguito, anche le richieste che si limitino a identificare/indicare i dati desiderati, e non anche i documenti in cui essi sono contenuti;
- il testo normativo dispone che "l'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti"; pertanto, non è ammissibile una richiesta meramente esplorativa, volta semplicemente a "scoprire" di quali informazioni l'amministrazione dispone;
- le richieste non devono essere generiche ma consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione, con riferimento, almeno, alla loro natura e al loro oggetto;
- nei casi particolari in cui venga presentata una domanda di accesso per un numero manifestamente irragionevole di documenti, imponendo così un carico di lavoro tale da paralizzare il buon funzionamento dell'amministrazione, la stessa può ponderare, da un lato, l'interesse dell'accesso del pubblico ai documenti e, dall'altro, il carico di lavoro che ne

deriverebbe, al fine di salvaguardare, in questi casi particolari e di stretta interpretazione, l'interesse ad un buon andamento dell'amministrazione.

Per quanto concerne la richiesta di informazioni, per queste ultime si devono intendere le rielaborazioni di dati detenuti dalle amministrazioni effettuate per propri fini contenuti in distinti documenti. Poiché la richiesta di accesso civico generalizzato riguarda i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, resta escluso che – per rispondere a tale richiesta – l'amministrazione sia tenuta a formare o raccogliere o procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso. L'amministrazione non ha quindi l'obbligo di rielaborare i dati ai fini dell'accesso generalizzato, ma solo di consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall'amministrazione stessa.

Infine, si ricorda che, secondo l'art. 46 del D.Lgs. n. 33/2013, *“il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili”*.

## **29. MODALITA' DI ESERCIZIO DELL'ACCESSO CIVICO**

Secondo quanto previsto dall'art. 5 del cd. “Decreto trasparenza”, l'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione.

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

- a) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- b) all'Ufficio relazioni con il pubblico (URP);
- c) ad un altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale;
- d) al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria.

L'istanza dovrà essere presentata all'ufficio protocollo dell'Ente, in conformità ai modelli allegati alla presente (All. 4 - Modulo per la richiesta di accesso civico semplice e All. 5 - Modulo per la richiesta di accesso civico generalizzato) di persona. In alternativa, potrà essere presentata tramite posta elettronica o posta elettronica certificata (PEC), corredata di documento di riconoscimento o firmata digitalmente dal dichiarante.

L'ufficio protocollo provvederà ad assegnare l'istanza all'ufficio competente e a darne comunicazione al Responsabile della trasparenza, oppure la indirizzerà direttamente al Responsabile se riguarda l'accesso a dati la cui pubblicazione è obbligatoria sul sito web dell'Ente.

Dovrà essere predisposto un registro delle istanze di accesso civico.

Qualora siano individuati dei controinteressati, cioè dei soggetti che potrebbero subire un pregiudizio dall'accesso richiesto, l'ufficio competente provvederà a inoltrare agli stessi l'istanza, assegnando il termine di dieci giorni per l'eventuale formulazione di motivata opposizione all'accesso. Decorso inutilmente il termine dei dieci giorni, accertata la ricezione della comunicazione da parte dei controinteressati, è possibile provvedere in merito all'istanza di accesso civico.

Il procedimento deve concludersi con un provvedimento motivato di accesso o diniego entro il termine di trenta giorni dall'istanza. Il termine è sospeso per dieci giorni nelle more della consultazione dei controinteressati. Del provvedimento è data comunicazione all'istante e agli eventuali controinteressati. Se il provvedimento riguarda dati soggetti a pubblicazione



obbligatoria, l'Ente dovrà provvedere a inserirli nella sezione Amministrazione Trasparente e inviare il collegamento ipertestuale relativo all'istante.

In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico, nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'amministrazione deve darne comunicazione al controinteressato almeno quindici giorni prima di provvedere a trasmettere al richiedente i dati o i documenti.

Contro il diniego dell'Amministrazione o contro l'accesso da parte dei controinteressati è possibile proporre istanza di riesame al Responsabile della trasparenza e ricorso al T.A.R. territorialmente competente oltre che, ove esistente, al difensore civico.

### **30. OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E RESPONSABILITA'**

Il Responsabile della Trasparenza, individuato dall'ente nel Segretario Comunale, ha il compito di:

- provvedere alle specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- controllare l'adempimento da parte dell'Ente degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnalare al Sindaco e, nei casi più gravi, all'Autorità nazionale anticorruzione 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.

I contenuti del Piano della Trasparenza sono coordinati con gli obiettivi indicati nel presente Piano e inseriti nel Piano delle Performance. Ciascun obbligo di pubblicazione prevede un responsabile come esplicitato nell'allegato 6.

**L'Allegato 6 al presente P.T.P.C. definisce gli obblighi di pubblicazione vigenti ai sensi del D.Lgs. n. 97/2016**

### **31. IL RESPONSABILE DELLE COMUNICAZIONI ALLA ANAGRAFE UNICA DELLE STAZIONI APPALTANTI**

Il responsabile della comunicazione alla anagrafe unica delle stazioni appaltanti è individuato nel tecnico comunale, Arch. J. Giuseppe Foglia.

### **32. LE SOCIETA' E GLI ORGANISMI PARTECIPATI**

Il responsabile per la prevenzione della corruzione sollecita le società e gli organismi partecipati alla applicazione delle norme dettate per la prevenzione della corruzione e ne verifica l'applicazione. Acquisisce gli specifici piani adottati da tali soggetti e può formulare osservazioni e rilievi, che sono trasmessi alla società/organismo partecipato, al sindaco ed alla struttura preposta al controllo sulle società partecipate (ove attivata). Acquisisce la relazione annuale predisposta dal responsabile per la prevenzione della corruzione della società/organismo partecipato.

In tutti i casi in cui lo ritenga opportuno, anche a seguito di segnalazioni, acquisisce informazioni sulle attività svolte e documenti.

Li ,

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione  
Avv. Maria Rosa Laratta

## **ALLEGATO 1**

### **IL MONITORAGGIO DEI PROCESSI**

#### **Gestione degli Appalti di Lavori, Servizi e Forniture**

##### *Mappatura dei rischi*

1. Inosservanza di regole procedurali a garanzia della trasparenza e imparzialità della selezione al fine di favorire soggetti particolari;
2. Motivazione generica o assente in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali;
3. Uso distorto e manipolato della discrezionalità, anche con riferimento a scelta di tipologie procedimentali al fine di condizionare o favorire determinati risultati;
4. Irregolare o inadeguata composizione di commissioni di gara, concorso, ecc.;
5. Previsione di requisiti personalizzati allo scopo di favorire candidati o soggetti particolari;
6. Abuso di procedimenti proroga – rinnovo – revoca – variante;
7. Mancata segnalazione accordi collusivi.

##### *Misure di prevenzione*

1. Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti
2. Controllo di regolarità
3. Pubblicazione di tutte le Determinazioni Dirigenziali
4. Dichiarazione di inesistenza di cause di incompatibilità per la partecipazione a commissioni di gara per l'affidamento di lavori, forniture e servizi e a commissioni di concorso pubblico
5. Adozione misure di adeguata pubblicizzazione della possibilità di accesso alle opportunità pubbliche e dei relativi criteri di scelta
6. Adozione di forme aggiuntive di pubblicazione delle principali informazioni in materia di appalti di lavoro, servizi e forniture
7. Misure di verifica del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi
8. Adozione di adeguati criteri di scelta del contraente negli affidamenti di lavori, servizi, forniture, privilegiando il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa
9. Registro degli affidamenti diretti
10. Controllo di gestione per verificare l'andamento dei costi unitari
11. Verifica dell'andamento dei contenziosi.

Inoltre dovranno essere rispettate le seguenti specifiche misure di Prevenzione per la Gestione degli Appalti di Lavori, Servizi e Forniture:

- pubblicazione sul sito dell'Amministrazione Trasparente di tutti i dati e le informazioni previste nel D.Lgs. n. 33/2013;
- preventiva Determinazione a Contrarre: questa deve riportare la tracciatura del percorso decisionale esperito e deve essere adeguatamente motivata, così come previsto dal D.Lgs. n. 50/2016 e dal D.P.R. n. 207/2010, in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato;
- programmazione annuale anche per acquisti di servizi e forniture;
- per servizi e forniture standardizzabili, nonché lavori di manutenzione ordinaria, adeguata valutazione della possibilità di ricorrere ad accordi quadro e verifica delle convenzioni/accordi quadro già in essere;
- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo Consip, Mepa, motivandone puntualmente il mancato ricorso;

- assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare e di valutazione delle offerte chiari ed adeguati;
- ridurre l'area degli affidamenti diretti ai casi ammessi dalle leggi o dal regolamento comunale;
- verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione e motivare negli atti il mancato ricorso al Mepa;
- verificare la congruità dei prezzi di acquisto, di cessione dei beni immobili o costituzione/cessione diritti reali minori;
- previsione di procedure interne che individuino criteri di rotazione nella nomina del RUP, tenuto conto delle specifiche competenze e dell'attuale situazione organizzativa, e atte a rilevare l'assenza di conflitto di interesse in capo allo stesso;
- dopo la regolare acquisizione del codice CIG, di questo deve esserne data formale ed espressa menzione in ogni atto della procedura di affidamento, indicandone gli estremi normativi e fisici;
- il modello contrattuale predefinito deve riportare al suo interno i riferimenti alla tracciabilità dei flussi finanziari;
- le varianti in corso d'opera devono essere adeguatamente motivate e ad esse deve essere allegata una relazione tecnica del Responsabile Unico del Procedimento che disegni puntualmente le ragioni poste a fondamento della variante stessa;
- nei casi in cui la percentuale della Perizia di Variante superi la metà del quinto dell'importo originario del contratto, la stessa deve essere comunicata tempestivamente e, comunque, non oltre cinque giorni dalla sua adozione, all'A.N.AC., nonché al Prefetto, dandone comunicazione contestuale anche all'Autorità Locale Anticorruzione.

Commissioni di gara:

- Obblighi di trasparenza/pubblicità delle nomine dei componenti delle commissioni e eventuali consulenti;
- incompatibilità per il personale coinvolto nella fase progettuale ad assumere la carica di commissario all'interno delle commissioni di gara deputate alla valutazione del merito delle offerte ed alla scelta del contraente medesimo;
- la scelta e la nomina dei componenti le commissioni di gara dovrà avvenire nel rispetto delle previsioni di cui al D.Lgs. n.50/2016 e ss.mm.ii., nonché secondo criteri di rotazione;
- verbalizzazione della dichiarazione all'atto dell'insediamento nella prima seduta di non trovarsi in rapporto di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso (analoga dichiarazione rendono i soggetti nominati quali rappresentanti del Comune in enti, società, aziende od istituzioni);
- rilascio da parte dei commissari di dichiarazioni attestanti l'assenza di condizioni di incompatibilità previste dalla legge.
- le buste di entrambe le offerte di gara, sia quella relativa alla documentazione amministrativa, che quella relativa all'offerta economica, a prescindere dal criterio di aggiudicazione stabilito, devono essere aperte alla presenza di due testimoni;
- entrambe le offerte, sia quella tecnica che quella economica, debbono essere viste da tutti i Componenti della Commissione e dai testimoni, al momento della loro apertura, e prima ancora di essere verificate e valutate: questa operazione risponde a criteri oggettivi di trasparenza;
- fatta eccezione dei casi in cui la Commissione debba procedere alla valutazione di elementi discrezionali, l'aggiudicazione avviene sempre in seduta pubblica: il luogo, la data e l'ora dell'inizio delle operazioni di apertura delle buste, che precedono l'aggiudicazione, sono comunicati e diffusi tramite pubblicazione sul Sito Web istituzionale dell'Ente per darne formale notizia agli operatori economici invitati e ad ogni altro contro interessato;
- conservazione degli atti, tra le varie fasi di gara in armadio chiuso a chiave con annotato a verbale il nominativo del consegnatario individuato nel Segretario della Commissione.

Menzione nei verbali di gara delle specifiche cautele adottate a tutela dell'integrità e della conservazione delle buste contenenti l'offerta ed individuazione di appositi archivi (fisici e/o informatici). Esecuzione del contratto;

- verifica del corretto assolvimento dell'obbligo di trasmissione all'ANAC delle varianti;
- definizione di un adeguato flusso di comunicazioni al fine di consentire al RUP di avere tempestiva conoscenza dell'osservanza degli adempimenti in materia di subappalto;
- in caso di subappalto, ove si tratti di società schermate da persone giuridiche estere o fiduciarie, obbligo di effettuare adeguate verifiche per identificare il titolare effettivo dell'impresa subappaltatrice in sede di autorizzazione del subappalto;
- per opere di importo rilevante, pubblicazione online di rapporti periodici che sintetizzino, in modo chiaro ed intellegibile, l'andamento del contratto rispetto a tempi, costi e modalità preventivate in modo da favorire la più ampia informazione possibile;
- pubblicazione, contestualmente alla loro adozione e almeno per tutta la durata del contratto, dei provvedimenti di adozione delle varianti;
- fermo restando l'obbligo di oscurare i dati personali, relativi al segreto industriale o commerciale, pubblicazione degli accordi bonari e delle transazioni;
- predisposizione e pubblicazione di elenchi aperti di soggetti in possesso dei requisiti per la nomina dei collaudatori, da selezionare di volta in volta tramite rotazione;
- pubblicazione delle modalità di scelta, dei nominativi e della qualifica professionale dei componenti delle commissioni di collaudo;

Misure di Prevenzione per la Gestione della Procedura aperta (Bandi di gara):

- completa accessibilità online della documentazione di gara e/o delle informazioni complementari rese;
- predisposizione di idonei ed inalterabili sistemi di protocollazione delle offerte;
- utilizzo di clausole standard conformi alle prescrizioni normative con riguardo a garanzie a corredo dell'offerta, tracciabilità dei pagamenti e termini di pagamento agli operatori economici;
- obbligo di dettagliare nel bando di gara in modo trasparente i requisiti minimi di ammissibilità delle varianti progettuali in sede di offerta;
- previsione in tutti i bandi, gli avvisi, le lettere di invito o nei contratti adottati di una clausola risolutiva del contratto a favore della stazione appaltante in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità;
- introduzione di misure atte a documentare il procedimento di valutazione delle offerte anormalmente basse e di verifica della congruità dell'anomalia, specificando espressamente le motivazioni nel caso in cui, all'esito del procedimento di verifica, la stazione appaltante non abbia proceduto all'esclusione;

Misure di Prevenzione per l'Affidamento degli Appalti di Servizi e Forniture in economia (con specifico riguardo alle procedure negoziate, affidamenti diretti o comunque sotto soglia comunitaria):

- predeterminazione nella determina a contrarre dei criteri che saranno utilizzati per l'individuazione delle imprese da invitare e quali sono state le motivazioni della scelta;
- attestazione nella Determinazione a contrarre che è stato rispettato il principio di rotazione.

## **Assunzioni e progressione personale**

### **Mappatura dei Rischi**

1. Inosservanza di regole procedurali a garanzia della trasparenza e imparzialità della selezione al fine di favorire soggetti particolari;
2. Motivazione generica o assente in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali;

3. Uso distorto e manipolato della discrezionalità, anche con riferimento a scelta di tipologie procedurali al fine di condizionare o favorire determinati risultati;
4. Irregolare o inadeguata composizione di commissioni di gara, concorso, ecc.;
5. Previsione di requisiti personalizzati allo scopo di favorire candidati o soggetti particolari.

#### Misure di Prevenzione:

- pubblicazione sul sito dell'Amministrazione Trasparente di tutti i dati e le informazioni previste nel D.Lgs. n. 33/2013;
- bando pubblico con indicazione dei requisiti di accesso e meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti;
- regolare composizione della Commissione nominata in conformità a quanto previsto nel regolamento.

Ai Componenti della Commissione ed al Segretario verbalizzante deve essere applicato rigorosamente il principio della rotazione.

- massima pubblicità e massima diffusione del bando mediante le forme di conoscenza legale e generale vigenti.
- ammissione dei candidati predisposta dal responsabile del Procedimento sulla base dei requisiti indicati nel bando.
- prove di concorso definite nel rispetto del Regolamento: sorteggio delle prove, svolgimento delle prove in luogo aperto al pubblico, correzione delle prove in modo da mantenere l'anonimato, individuazione dei nominativi dei candidati solo al termine della correzione delle prove.
- dichiarazione all'atto dell'insediamento nella prima seduta di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i candidati ammessi.

#### **Attività: Conferimento di incarichi**

##### *Mappatura dei rischi*

1. Inosservanza di regole procedurali a garanzia della trasparenza e imparzialità della selezione al fine di favorire soggetti particolari;
2. Motivazione generica o assente in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali;
3. Uso distorto e manipolato della discrezionalità, anche con riferimento a scelta di tipologie procedurali al fine di condizionare o favorire determinati risultati;
4. Irregolare o inadeguata composizione di commissioni di gara, concorso, ecc.;
5. Previsione di requisiti personalizzati allo scopo di favorire candidati o soggetti particolari;
6. Abuso di procedimenti proroga – rinnovo – revoca – variante;
7. Mancata segnalazione accordi collusivi.

##### *Misure di prevenzione*

1. Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti
2. Controllo di regolarità
3. Rendere pubblici tutti gli incarichi conferiti dall'Ente
4. Pubblicazione di tutte le Determinazioni Dirigenziali
5. Dichiarazione di inesistenza di cause di incompatibilità per la partecipazione a commissioni
6. di gara per l'affidamento di lavori, forniture e servizi e a commissioni di concorso pubblico
7. Predisposizione di linee guida operative, protocolli comportamentali e adozione di procedure standardizzate
8. Adozione misure di adeguata pubblicizzazione della possibilità di accesso alle opportunità pubbliche e dei relativi criteri di scelta

10. Misure di verifica del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi
11. Predisporre atti adeguatamente motivati e di chiara, puntuale e sintetica formulazione
12. Registro degli affidamenti diretti.

### **Autorizzazioni e concessioni**

#### *Mappatura rischi*

Mancanza controlli su certificazioni;  
Assoggettamento a pressioni esterne.

#### *Misure di prevenzione*

Adozione procedure standardizzate;  
Obbligo astensione in caso di conflitto d'interessi e relativa attestazione nell'atto;  
Ricezione istanze tramite pec.  
Adozione di una direttiva in materia.  
Resoconto al responsabile anticorruzione, da parte di vigili urbani e responsabile SUAP.

### **Affari legali e contenzioso.**

#### *Mappatura rischi*

Omissione nella verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti e/o negligenza nello svolgimento di tali attività;  
Motivazione generica o assente in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali;  
Mancata segnalazione accordi collusivi.

#### *Misure di prevenzione*

Adozione di misure per l'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi;  
Controllo di regolarità;  
Pubblicazione di tutte le Determinazioni Dirigenziali;  
Predisporre atti adeguatamente motivati e di chiara, puntuale e sintetica formulazione;  
Verifica dell'andamento dei contenziosi.

### **Sgravi tributi comunali.**

#### *Mappatura rischi*

Mancanza controlli su certificazioni;  
Assoggettamento a pressioni esterne.

#### *Misure di prevenzione*

Adozione procedure standardizzate;  
Obbligo astensione in caso di conflitto d'interessi e relativa attestazione nell'atto;  
Ricezione istanze tramite pec.

### **Custodia ed utilizzo dei beni**

#### *Mappatura rischi*

- Utilizzo fraudolento e illecito di beni comunali;

#### *Misure di prevenzione*

- Applicazione del piano della rotazione del personale addetto alle aree soggette a maggior

rischio di corruzione – Applicazione della rotazione straordinaria;

- Applicazione del Codice di Comportamento di Ente e relativo monitoraggio;
- Formazione del personale a partire dai dirigenti/responsabili e dipendenti che operano nelle attività a più elevato rischio di corruzione;
- Tutela dei dipendenti che segnalano illeciti;
- Predisposizione e applicazione di linee guida operative, protocolli comportamentali e adozione di procedure standardizzate;
- Misure di verifica del rispetto dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi;
- Predisposizione e applicazione di programmi e protocolli delle attività di controllo in relazione a:
  1. esecuzione contratti;
  2. attività soggette ad autorizzazioni e verifiche;
  3. dichiarazioni e autocertificazioni, in generale, tutte le attività di controllo di competenza dei diversi settori dell'Ente.

### **Abusi edilizi, controlli e accertamenti infrazioni in materia di edilizia–ambiente–commercio.**

#### *Mappatura rischi*

Discrezionalità nelle valutazioni;

False certificazioni (con comportamento consapevole, il dipendente favorisce l'attestazione di dati non veritieri oppure con negligenza omette dati esistenti);

Assoggettamento a pressioni esterne;

Mancanza controlli/verifiche.

#### *Misure di prevenzione*

Utilizzo di sistema che impedisca modifiche e cancellazione nella gestione delle sanzioni;

Adozione di procedure standardizzate;

Accesso a tutti gli interessati delle informazioni relative ai procedimenti che li riguardano;

Effettuare riscontri, circa la rispondenza delle opere in costruzione rispetto a quanto assentito/autorizzato.

### **Permessi a costruire, DIA, SCIA**

#### *Mappatura rischi*

False certificazioni;

Assoggettamento a pressioni esterne;

Mancanza controlli/verifiche;

Discrezionalità tempi gestione dei procedimenti.

#### *Misure di prevenzione*

Adozione procedure standardizzate;

Obbligo astensione in caso di conflitto d'interessi e relativa attestazione nell'atto;

Rendere accessibili a tutti gli interessati le informazioni inerenti i procedimenti, comprese quelle relative allo stato della procedura e relativi tempi.

Stretta osservanza della normativa. Esplicitazione della documentazione necessaria per l'attivazione delle pratiche. Procedura formalizzata di gestione dell'iter.

Si osservi scrupolosamente l'ordine cronologico di protocollo fatte salve motivate ragioni di ordine pubblico, urgenze, sicurezza pubblica e più in generale di interesse pubblico. Procedura informatizzata che garantisca la tracciabilità delle istanze.

### **Assegnazione/concessioni beni comunali**

### *Mappatura rischi*

Scarsa trasparenza/poca pubblicità dell'opportunità

Scarso controllo del possesso dei requisiti dichiarati

Disomogeneità delle valutazioni nella verifica delle richieste

### *Misure di prevenzione*

Verifica modalità e tempistica di comunicazione/pubblicazione dei beni da assegnare e delle modalità di accesso. Creazione canali di conoscenza dei servizi o strumento simile

Puntuali controlli dei requisiti

Esplicitazione della documentazione necessaria per l'ottenimento del beneficio, secondo le previsioni dei vigenti regolamenti

### **Pianificazione urbanistica**

### *Mappatura rischi*

Scelte influenzate da interessi particolari dei soggetti che intervengono nel processo di pianificazione;

Carente informazione, pubblicità e partecipazione;

Parzialità nell'esame delle osservazioni;

Negligenza nella verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti;

Inosservanza delle regole a garanzia della trasparenza e imparzialità delle scelte;

Motivazione generica e tautologica sulla verifica dei presupposti per l'adozione di scelte discrezionali;

Uso distorto e manipolato della discrezionalità.

### *Misure di prevenzione*

Applicazione del Codice di Comportamento di Ente e relativo monitoraggio;

Controllo di regolarità amministrativa e monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure;

Predisposizione di convenzioni tipo e disciplinari per l'attivazione di interventi urbanistico/edilizi e opere a carico di privati;

Determinazione in via generale dei criteri per la determinazione dei vantaggi di natura edilizia/urbanistica a favore di privati;

Assicurare la piena informazione, pubblicità e trasparenza delle scelte di pianificazione;

Osservanza dell'obbligo di astensione nei vari livelli in base al contenuto dei documenti oggetto di analisi.

Più in generale avuto riguardo ai rischi individuati dal presente PTPCT vengono indicate le seguenti misure:

### **Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (relativo a tutti i settori dell'Ente)**

Misure di Prevenzione per i Procedimenti Amministrativi:

- obbligo di definire i tempi dei procedimenti del settore di competenza, nonché della loro pubblicazione sul Sito dell'Ente;

- obbligo di pubblicare sul Sito dell'ente, l'elenco degli atti e documenti che il cittadino ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza e dei termini entro cui il provvedimento sarà emanato;

- in relazione ai provvedimenti che terminano con il silenzio assenso, il Responsabile deve, in ogni caso, indicare nella tipologia del procedimento rispetto al quale si applica l'istituto in parola, i termini e l'applicazione dell'art. 20 della Legge n. 241/1990, in modo tale che il privato abbia contezza del fatto che quel determinato procedimento non si conclude attraverso



l'adozione di un provvedimento espresso, ma attraverso l'istituto giuridico del silenzio positivamente tipizzato che equivale, giuridicamente, all'adozione dell'atto espresso.

### **Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (relativo a tutti i Settori dell'Ente)**

Misure di Prevenzione per la Concessione di benefici economici:

- corretta applicazione del vigente Regolamento per la concessione di benefici economici;
- pubblicazione sul sito dell'Amministrazione Trasparente di tutti i dati e le informazioni previste nel D.Lgs. n.33/2013;
- attento monitoraggio della normativa e della giurisprudenza in materia di concessioni demaniali marittime per adeguare le attività del Comune allo ius superveniens di origine legislativa e/o giurisprudenziale, tenendo in considerazione il concetto generale dell'evidenza pubblica.

In termini più generali, applicabili a tutte le aree di rischio, gli interventi per prevenire e contrastare la corruzione, devono interessare i diversi momenti e ambiti dell'agire amministrativo e in particolare devono riguardare i meccanismi di formazione della decisione, i meccanismi di attuazione e infine i meccanismi di controllo, come di seguito esemplificato.

#### **Nei meccanismi di formazione delle decisioni:**

Nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:

- rispettare l'ordine cronologico di protocollazione dell'istanza;
- redigere gli atti in modo semplice e comprensibile;
- rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
- distinguere, di norma, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dell'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti: l'Istruttore proponente e il Responsabile.

Nella formazione dei provvedimenti, con particolare riferimento agli atti in cui vi sia ampio margine di discrezionalità amministrativa o tecnica motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più stringente quanto è ampia la sfera della discrezionalità. Per consentire a tutti coloro che vi abbiano titolo o interesse di partecipare e accedere alle attività secondo quanto consentito dalla Legge, gli atti dell'Ente dovranno, per quanto possibile, riportarsi ad uno stile comune, curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino nella premessa sia il preambolo che la motivazione. Il preambolo è composto dalla descrizione del procedimento svolto, con l'indicazione con stile chiaro e comprensibile di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per pervenire alla decisione finale, al fine di consentire di ricostruire il procedimento amministrativo seguito. La motivazione indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione. Nella comunicazione del nominativo del Responsabile del procedimento, dovrà essere indicato l'indirizzo mail cui rivolgersi.

Rispettare i tempi previsti per le fasi endoprocedimentali per il rilascio dei provvedimenti finali.

#### **Nei meccanismi di attuazione delle decisioni:**

- Rilevare i tempi medi di pagamento;
- monitoraggio all'interno dei Responsabili dei procedimenti conclusi fuori termine e le motivazioni delle anomalie;
- implementare la digitalizzazione dell'attività amministrativa in modo tale da assicurare trasparenza e tracciabilità;
- in attesa della realizzazione di un scadenziario generale della scadenza dei contratti dell'intero Ente, tenere presso ogni settore uno scadenziario dei contratti in corso (o altro strumento operativo interno), al fine di monitorare le scadenze evitando le proroghe non espressamente previste per Legge.

**Nei meccanismi di controllo delle decisioni:**

- Attuare il rispetto della distinzione dei ruoli tra i Responsabili di Settore, i Responsabili di Procedimento e Organi politici.
- Al fine di dare concreta attuazione agli strumenti di prevenzione della corruzione, l'attività del Responsabile della prevenzione della corruzione è affiancata dall'attività dei Responsabili di settore, ai quali sono attribuiti obblighi di collaborazione, di monitoraggio e di azione diretta in materia di prevenzione della corruzione. Inoltre, deve essere assicurato il necessario coordinamento tra il presente Piano e il PEG - Piano della performance. In particolare, gli obiettivi assegnati ai Responsabili dovranno tenere conto delle azioni indicate nel Piano e dovranno essere finalizzati ad una attuazione ed implementazione dello stesso.
- Il Sistema di misurazione e valutazione della performance dovrà tenere conto dei risultati raggiunti in questo ambito.