



Comune di Sindia

Provincia di Nuoro

Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza triennio 2018 – 2020

Premessa

Il piano di prevenzione della corruzione, previsto dalla legge n.190 del 2012, costituisce uno strumento specifico di pianificazione dell'azione di contrasto alla corruzione e si inserisce in un sistema di disposizioni normative, nazionali ed internazionali, intese a sviluppare un'azione coordinata di contrasto al fenomeno della corruzione nella pubblica amministrazione; esso fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il rischio stesso.

Il Comune di Sindia ha adottato il proprio piano per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità per il triennio 2014-2016. Il piano, redatto in conformità con le indicazioni e le prescrizioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, è stato successivamente aggiornato a partire dal 2016.

Per il 2018 si deve procedere all'aggiornamento del piano per il triennio 2018 - 2020.

Le misure contenute nel piano hanno lo scopo di riaffermare la buona amministrazione e, di conseguenza, di prevenire fenomeni corruttivi, sul presupposto che per ottenere il rispetto delle regole occorre creare un clima in cui sia concretamente percepita la necessità di osservarle e che un ente che riafferma i principi costituzionali della buona amministrazione, contribuisce a rafforzare anche la fiducia di cittadini e imprese nei suoi confronti.

Il piano deve svolgere la funzione di favorire la buona amministrazione e di ridurre – e minimizzare - il rischio, attraverso le azioni volte a perseguire i seguenti obiettivi:

- miglioramento degli strumenti di programmazione
- introduzione di un sistema integrato di controlli interni a carattere collaborativo
- misure per il rispetto del codice comportamentale dell'ente
- incremento della trasparenza
- formazione rivolta al personale operante nelle aree più esposte a rischio di corruzione
- assegnazione di obiettivi di qualità ai responsabili
- incremento dell'innovazione tecnologica
- miglioramento della comunicazione

Il contesto esterno

Il Comune di Sindia è un Comune di circa 1.750 abitanti, con una percentuale elevata di persone anziane.

Il contesto economico si caratterizza per la presenza diffusa di aziende agro pastorali, con la presenza di diverse attività artigianali e commerciali.

Nel territorio non sono stati rilevati fenomeni l'operatività di sodalizi criminali di tipo organizzato e strutturato,

Non si rileva, quindi, la presenza di criminalità che possa influire sulla regolare ed imparziale attività dell'amministrazione comunale.

Il contesto interno e l'organizzazione

L'organizzazione interna del Comune, alla data del 1° gennaio 2018, è costituita secondo la seguente articolazione:

Organi di indirizzo politico	Struttura tecnico amministrativa		
		Responsabili dei servizi	Personale
Consiglio	Segretario comunale	amministrativo	5 unità
Giunta		finanziario	2 unità
Sindaco		tecnico	2 unità
		polizia locale	convenzionato

Le principali scelte programmatiche del Comune, nel corso del 2017, hanno riguardato i seguenti aspetti:

servizio tecnico

Definizione dei procedimenti di diverse opere pubbliche, quali

- bitumatura di strade
- manutenzione di impianti e strutture comunali
- manutenzione di strutture scolastiche
- esecuzione dei lavori nelle strade esterne

Definizione dei procedimenti per:

- l'affidamento del servizio di raccolta dei rifiuti
- l'adeguamento del piano particolareggiato

servizio amministrativo

Definizione dei procedimenti riguardanti:

- lo sportello unico delle attività produttive
- l'erogazione dei contributi per il diritto allo studio
- l'erogazione dei contributi alle associazioni
- attività di promozione della cultura locale e del territorio
- interventi a favore dei nuclei familiari in condizioni di disagio economico e sociale mediante l'erogazione delle risorse destinate all'inserimento sociale e lavorativo di cittadini in difficoltà sociale ed economica e dei benefici e agevolazioni a particolari categorie di utenza
- acquisizione di prestazioni lavorative con l'attivazione di rapporti a tempo determinato e indeterminato

servizio finanziario

Definizione dei procedimenti riguardanti:

- la gestione dei tributi, assicurando la gestione delle entrate tributarie con la predisposizione puntuale di ruoli e l'attivazione di procedure per l'accertamento ed il recupero
- la gestione giuridico economica del personale, per un corretto assetto organizzativo e per lo svolgimento dei progetti per il lavoro e l'occupazione
- riduzione dei tempi nei pagamenti, per assicurare un riscontro celere alle esigenze di cittadini e imprese con riferimento ai pagamenti dovuti dall'ente

Dall'attività di controllo esercitata con riferimento ai provvedimenti inerenti alle scelte programmatiche del Comune non è emerso, in alcun modo, nessuno dei seguenti fenomeni:

- presenza di fenomeni di corruzione e di cattiva gestione (tanto meno rilevati da sentenze);
- segnalazioni qualificate di fenomeni di corruzione e di cattiva gestione, avvisi o relazioni su indagini in corso, etc;
- condanne penali di amministratori, responsabili o dipendenti;
- procedimenti penali in corso a carico di amministratori, responsabili e dipendenti;
- condanne per maturazione di responsabilità civile irrogate all'ente;
- procedimenti giurisdizionali in corso relativi alla maturazione di responsabilità civile dell'ente;
- condanne per responsabilità contabile di amministratori, responsabili e dipendenti;
- procedimenti per responsabilità contabile in corso a carico di amministratori, responsabili e dipendenti;
- sanzioni disciplinari irrogate;
- procedimenti disciplinari in corso;
- segnalazioni di illegittimità pervenute da parte dei dipendenti;
- segnalazioni di illegittimità pervenute da parte di amministratori;
- segnalazioni di illegittimità pervenute da parte di cittadini e/o associazioni
- anomalie significative evidenziate, con riferimento in modo particolare a denunce di cittadini/associazioni, a segnalazioni dei mass media, a costi eccessivi, a scadente qualità, a contenziosi relativi alle attività svolte e alle aggiudicazioni di appalti etc;

Nel corso del 2017 è stato attivato, da parte di privati cittadini nei confronti dell'amministrazione comunale, un contenzioso riguardo al mancato adempimento inerente alla pianificazione urbanistica di un comparto interno all'abitato.

I referenti - Individuazione degli attori interni

I soggetti individuati per le azioni di contrasto alla corruzione sono i seguenti:

1. La Giunta Comunale

- approva il piano e adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale finalizzati alla prevenzione della corruzione.

2. Il segretario comunale è il responsabile della prevenzione della corruzione, che:

- propone l'adozione del piano
- definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati a operare in settori esposti alla corruzione
- verifica l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità e propone la modifica dello stesso in caso di accertate significative violazioni o quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- verifica la possibilità di rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività in cui è elevato il rischio di corruzione
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione;
- pubblica sul sito web istituzionale una relazione recante i risultati dell'attività svolta;

3. I responsabili dei servizi

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti;
- adottano tutte le misure e le azioni di prevenzione e contrasto alla corruzione indicate di seguito
- 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 a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;

4. Il nucleo di valutazione

- verifica la corretta applicazione del piano di prevenzione della corruzione da parte dei responsabili
- applica alla valutazione necessaria alla definizione dell'indennità di risultato l'esito della verifica

5. tutti i dipendenti dell'amministrazione

- partecipano al processo di gestione del rischio
- osservano le misure contenute nel piano
- segnalano le situazioni di illecito al proprio responsabile di posizione organizzativa
- segnalano casi di personale conflitto di interessi;
- nel rispetto della disciplina in materia di procedimento amministrativo, rendono accessibili agli interessati, in ogni momento, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e all'ufficio competente in ogni singola fase.

6. tutti i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione

- osservano le misure contenute nel piano
- segnalano le situazioni di illecito.

I responsabili dei servizi, principali referenti per l'attuazione e il monitoraggio del piano anticorruzione, sono individuati nelle persone di:

Dott.ssa Giuseppa Barone	responsabile del servizio	amministrativo
Dott.ssa Antonella Careddu	responsabile del servizio	finanziario
Arch. Luigi Daga	responsabile del servizio	tecnico

e negli altri funzionari cui sono conferiti, nel corso del 2018, incarichi di responsabilità per servizi gestiti in forma convenzionata.

Individuazione delle aree a rischio

La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi.

L'intero processo di gestione del rischio richiede un percorso le cui fasi principali da seguire vengono descritte di seguito e sono:

- mappatura dei processi attuati dall'amministrazione;
- valutazione del rischio per ciascun processo;
- trattamento del rischio.

La mappatura dei processi consente l'individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio.

La mappatura consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l'elaborazione del catalogo dei processi.

Le aree e le attività a più elevato rischio di corruzione, suddivise per settori, sono state individuate in seguito alle attività di valutazione, identificazione, analisi e ponderazione del rischio; sono quelle per le quali sono più elevati i valori di indice di rischio e sono indicate nella tabella che segue.

Tipologia di attività e ambito del rischio	Servizi interessati	Indice del rischio	Rischi e comportamenti illeciti prevedibili
Gare d'appalto per acquisizione di forniture, servizi, lavori e procedimenti connessi o analoghi	Tecnico Amministrativo Finanziario	Elevato	Violazione delle norme in materia di gare pubbliche - affidamento di lavori a società o soggetti senza i requisiti - Omesso o irregolare controllo - individuazione non corretta delle imprese partecipanti; predisposizione o modifiche di bandi ad hoc; manomissione dei plichi in ipotesi di procedure aperte - mancato controllo, irregolarità o mancanza di documento di regolarità (D.U.R.C.) e antimafia
Atti di liquidazione di corrispettivi per stati d'avanzamento di lavori, servizi o forniture	Tecnico Amministrativo Finanziario	Elevato	Omesso o irregolare controllo

Conferimento di incarichi professionali e di collaborazione	Tecnico Amministrativo Finanziario	Elevato	Violazione delle norme in materia di concorrenza - affidamento di servizi a soggetti senza i requisiti - Omesso o irregolare controllo - individuazione non corretta dei partecipanti; predisposizione bandi ad hoc
Attività di smaltimento dei rifiuti - Attività di affidamento e di controllo	Tecnico	Elevato	Omesso o irregolare controllo
Rilascio di autorizzazioni, concessioni, titoli abilitativi dell'attività edilizia	Tecnico	Elevato	Rilascio di titoli autorizzativi per costruire in violazione della normativa urbanistico - edilizia - Errato calcolo di somme dovute a titolo di rimborso - Rilascio di proroga di inizio lavori o di fine lavori in assenza delle condizioni - autorizzazioni in sanatoria o per varianti in violazione della normativa urbanistico-edilizia
Attività di controllo su attività edilizia	Tecnico Polizia locale	Medio	Omesso controllo su abusi e illeciti edilizi - Accordi per mancato espletamento del procedimento -
Attività di pianificazione territoriale, edilizia privata e pubblica	Tecnico Polizia locale	Medio	Rilascio di titoli autorizzativi illegittimi, su richieste di destinazioni d'uso o di varianti agli strumenti urbanistici - alterazione dei requisiti per assegnazione di alloggi
Procedimenti di verifica della regolarità degli esercizi e delle attività produttive	Polizia locale	Medio	Omesso controllo su abusi e illeciti in materia di commercio, attività produttive, esercizi pubblici, strutture ricettive - accordi per mancato espletamento del procedimento -
Attività di controllo su viabilità, suolo pubblico etc.	Polizia locale	Medio	Omesso controllo - rilascio di titoli autorizzativi in violazione della normativa
Attività di vigilanza e polizia municipale	Polizia locale	Medio	Accordi per attività di Illegittima gestione e cessione indebita dei dati in possesso dell'amministrazione - Mancato accertamento di violazione di leggi - cancellazione di sanzioni - alterazione di dati
Adempimenti connessi a procedure concorsuali e progressioni economiche	Finanziario	Medio	Omessa segnalazione di eventuali incompatibilità di commissari per le selezioni - Distorsione ed errata valutazione dei requisiti ai fini dell'inquadramento, delle valutazioni, dei curriculum personali, di prove selettive o concorsuali - Predisposizione mirata di avvisi per prove selettive o concorsuali aventi carattere specifico e non oggettivo
Ammissione a contributi economici, sussidi, provvidenze, indennizzi, rimborsi, agevolazioni di carattere economico	Amministrativo	Medio	Arbitrarietà nelle valutazioni e nelle motivazioni per la concessione di interventi di assistenza economica - Omesso controllo su casi segnalati - Distorsione ed errata valutazione dei requisiti ai fini della concessione di sovvenzioni
Autorizzazioni e concessioni	Tecnico Amministrativo	Medio	Rilascio di titoli autorizzativi illegittimi o indebiti, su richieste prive dei presupposti predeterminati - alterazione dei requisiti
Procedimenti relativi ai tributi locali e delle entrate	Amministrativo Finanziario Tributi	Medio	Omesso accertamento - riscossione, conteggio errato, applicazione delle norme
Emissione di mandati di pagamento sulla base di liquidazioni	Finanziario	Basso	Emissione di titoli di pagamento in assenza dei presupposti
Affari legali e contenzioso	Amministrativo	Basso	Accordi per la gestione irregolare dei procedimenti
Gestione del patrimonio - custodia ed utilizzo di beni ed attrezzature	Tecnico Finanziario Amministrativo	Basso	Omesso controllo sui presupposti di diritto e le situazioni di fatto - Accordi per attività di Illegittima gestione e cessione indebita dei dati in possesso dell'amministrazione - Mancato accertamento di violazione di leggi -

Gli ulteriori rischi che si possono registrare, oltre a quelli sopra indicati, possono essere così sintetizzati:

- inosservanza delle regole a garanzia della trasparenza e imparzialità delle selezioni;
- motivazione generica e tautologica sulla verifica dei presupposti per l'adozione di scelte discrezionali;
- uso distorto e manipolato della discrezionalità, ivi compresa la stima dei contratti;
- irregolare o inadeguata composizione di commissioni di gara, concorso, ecc.;
- illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione – cessione indebita ai privati – violazione segreto d'ufficio;
- abuso di procedimenti proroga – rinnovo – revoca – variante;
- quantificazione dolosamente errata degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati;
- quantificazione dolosamente errata delle somme dovute dall'amministrazione;
- alterazione e manipolazione di dati, informazioni e documenti;
- mancata e ingiustificata applicazione di multe o penalità;
- mancata segnalazione di accordi collusivi;
- carente e incompleta programmazione dell'approvvigionamento di beni, servizi e lavori;
- utilizzo fraudolento e illecito di beni comunali

Le azioni di prevenzione

I responsabili dei servizi, a partire dalla data di aggiornamento del piano, dovranno effettuare azioni di monitoraggio periodico delle attività e dei procedimenti maggiormente esposti al rischio di corruzione, sulle attività svolte dai dipendenti e sul rispetto dei tempi procedurali, con la tempestiva eliminazione di eventuali anomalie, individuare i rischi e predisporre opportune azioni di contrasto, il monitoraggio dei rapporti con contraenti o soggetti interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili e i dipendenti dell'amministrazione.

Le attività di monitoraggio delle attività e dei procedimenti maggiormente esposti al rischio di corruzione, con i risultati del monitoraggio, le azioni svolte ed i tempi procedurali, saranno attestate in una relazione fatta al responsabile della prevenzione della corruzione e la pubblicazione sul sito web istituzionale del Comune

I responsabili dei servizi sono tenuti a

- intraprendere “con tempestività le iniziative necessarie ove vengano a conoscenza di un illecito, attivare e concludere, se competenti, il procedimento disciplinare, ovvero segnalare tempestivamente l'illecito all'autorità disciplinare, prestando la propria collaborazione, inoltrare tempestiva denuncia all'autorità giudiziaria penale o segnalazione alla Corte dei Conti per le rispettive competenze”;
- informare il responsabile della prevenzione della corruzione, tempestivamente e senza soluzione di continuità, in merito al mancato rispetto dei tempi di conclusione dei singoli procedimenti e alle misure adottate per eliminare le anomalie;
- verificare il rispetto dell'ordine cronologico - fatti salvi i casi di urgenza che devono essere espressamente dichiarati - nella trattazione delle pratiche, delle istruttorie e nella definizione delle istanze presentate;
- informare il responsabile della prevenzione della corruzione della corretta esecuzione del presente piano e delle eventuali correzioni delle anomalie;

Inoltre i responsabili dei servizi dovranno esercitare azioni concrete in materia di:

- a) trasparenza**
- b) attività contrattuale**
- c) misure organizzative**

secondo quanto riportato sinteticamente nei prospetti seguenti:

TRASPARENZA

Ogni responsabile è tenuto a:

rendere pubblici tutti i contributi erogati con individuazione del soggetto beneficiario, nel rispetto delle regole della tutela della riservatezza

rendere pubblici tutti gli incarichi conferiti

provvedere alla pubblicazione periodica di tutte le determinazioni

rilasciare una dichiarazione in merito all'assenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità, e di non essere destinatari di condanne, anche solamente in primo grado, per reati commessi da pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione

comunicare, prima di assumere le funzioni, eventuali "partecipazioni azionarie e gli altri interessi finanziari che possano porli in conflitto di interessi con la funzione pubblica che svolgono"

dichiarare "se hanno parenti e affini entro il secondo grado, coniuge o convivente che esercitano attività politiche, professionali o economiche che li pongano in contatti frequenti con l'ufficio che dovranno dirigere o che siano coinvolti nelle decisioni o nelle attività inerenti l'ufficio";

fornire "le informazioni sulla propria situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche previste dalla legge"

curare la pubblicazione, nel sito web dell'ente, delle informazioni di rispettiva competenza, tra le quali è più elevato il rischio di corruzione, di cui si è responsabili nell'ambito degli obblighi di trasparenza dell'attività amministrativa

ATTIVITÀ CONTRATTUALE

Ogni responsabile è tenuto a:

procedere agli affidamenti diretti in economia ed a progettisti nei termini previsti dalle disposizioni vigenti, dietro adeguata motivazione e applicando – salvo casi di necessità, urgenza od opportunità, da giustificare adeguatamente - il criterio di rotazione

predisporre una relazione tecnica per giustificare l'eventuale ricorso a proroghe, a rinnovi, a nuovi affidamenti contrattuali allo stesso soggetto

utilizzare i sistemi di affidamento tramite Consip, previa verifica di congruità delle condizioni economiche

informare il responsabile della prevenzione della corruzione della corretta esecuzione del presente piano e delle eventuali correzioni delle anomalie;

procedere, almeno quattro mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi e le concessioni, alla indizione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.Lgs. 50/2016

vietare l'inserimento nei bandi di gara di clausole dirette, in qualsiasi forma, ad individuare dati o riferimenti tecnici o altre modalità che possano comportare il riconoscimento od il condizionamento dei partecipanti alla gara o riferite a caratteristiche possedute in via esclusiva da specifici beni, servizi o fornitori; vietare il frazionamento o l'aumento illegittimo dell'importo

tenere un elenco degli affidamenti diretti

MISURE ORGANIZZATIVE

Ogni responsabile è tenuto a:

applicare il codice di comportamento ed effettuare il relativo monitoraggio

effettuare il monitoraggio dell'attuazione delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi

assicurare la formazione dei dipendenti che operano nelle attività a più elevato rischio di corruzione

sviluppare un sistema informatico che impedisca modifiche non giustificate ai procedimenti ed ai provvedimenti dirigenziali

tutelare i dipendenti che segnalano illeciti

esercitare il controllo di regolarità amministrativa ed il monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure

programmare periodicamente l'approvvigionamento di beni, servizi e lavori

tenere un registro dei tempi di conclusione dei procedimenti relativi alle attività a più elevato rischio di corruzione

effettuare il monitoraggio del rispetto del criterio cronologico per la trattazione delle domande

verificare il rispetto dell'orario di lavoro dei dipendenti

definire un piano di rotazione degli incarichi dei dipendenti che svolgono le attività a rischio di corruzione, con atto motivato e previa verifica delle professionalità necessarie da possedersi; la rotazione sarà immediata qualora vi siano fatti o accadimenti connessi a eventi corruttivi.

Le misure di prevenzione – I controlli

L'attività di contrasto alla corruzione dovrà necessariamente coordinarsi con l'attività di controllo previsto dal regolamento sui controlli interni approvato dal Consiglio Comunale.

Il regolamento già prevede un sistema di controllo che, se attuato con la collaborazione fattiva dei responsabili, potrà annullare o mitigare i rischi di accadimenti di fenomeni di corruzione.

Attraverso le verifiche a campione previste per il controllo amministrativo sarà ad esempio possibile verificare che negli atti venga riportato e reso chiaro l'intero flusso decisionale che ha portato ai provvedimenti conclusivi.

Questi infatti devono essere redatti secondo uno schema che (oltre ad intestazione, oggetto, data, firma, attestazione di copertura finanziaria) contenga, con indicazioni e descrizioni precise e dettagliate:

- l'oggetto
- il contenuto
- la motivazione
- i riferimenti agli atti e procedimenti preliminari
- il riferimento a disposizioni normative
- l'imputazione contabile e il collegamento al bilancio

e tutti gli elementi che permettano di ricostruire e rendere palese il percorso tecnico e amministrativo che legittima l'adozione del provvedimento

In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso.

Particolare attenzione sarà posta sul controllo della chiarezza del percorso che porta ad assegnare qualcosa a qualcuno, alla fine di un percorso trasparente, legittimo e finalizzato al pubblico interesse (buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione).

Lo stile di redazione dei provvedimenti dovrà essere il più possibile semplice e diretto.

E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune).

E' opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi intervallate da punteggiatura; questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione ed ai suoi codici, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

Di norma ogni provvedimento conclusivo prevede un meccanismo di "doppia sottoscrizione", in cui firmino a garanzia della correttezza e legittimità sia il soggetto istruttore della pratica, sia il titolare del potere di adozione dell'atto finale. Nelle procedure di gara o di offerta, anche negoziata, ovvero di selezione concorsuale o comparativa, si individuerà sempre un soggetto terzo con funzioni di segretario verbalizzante "testimone", diverso da coloro che assumono le decisioni sulla procedura.

Le misure di prevenzione – Il codice di comportamento

Lo strumento dei codici di comportamento è una misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa.

Il codice si applica ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, ma è prevista l'estensione degli obblighi di condotta anche nei confronti di tutti i collaboratori dell'amministrazione, dei titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità, nonché nei confronti di collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

L'Amministrazione comunale ha approvato, nel 2013, un proprio codice di comportamento integrativo.

La violazione delle regole del codice generale e del codice di comportamento integrativo dà luogo a responsabilità disciplinare. Quindi, le norme contenute nei Codici di comportamento fanno parte a pieno titolo del "codice disciplinare".

Le misure di prevenzione – Rotazione del personale addetto alle aree a rischio corruzione

L'Amministrazione dovrebbe adottare adeguati sistemi di rotazione, e di successiva verifica, del personale addetto alle aree a rischio, facendo salvo il mantenimento di elevati standard di erogazione dei servizi, con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture.

Ciò al fine di evitare il consolidamento di rischiose posizioni "di privilegio" nella gestione diretta di determinate attività, correlate alla circostanza che lo stesso funzionario si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di procedimento e si relazioni sempre con gli stessi utenti.

Fermo restando quanto previsto dall'ordinamento vigente e dal Piano Nazionale Anticorruzione per il caso di avvio di procedimento penale o disciplinare relativo a fatti di corruzione, per le aree con attività a più elevato rischio di corruzione, risultanti dalla analisi del rischio, si dovrebbe individuare un criterio generale di rotazione del personale.

L'esistenza, nei fatti ed in concreto, di una dotazione minima di personale di livello direttivo e di categoria adeguata, nei diversi settori organizzativi del Comune di Sindia, può consentire una rotazione degli incarichi molto limitata.

Spetta ai responsabili di servizio definire un piano di rotazione degli incarichi dei dipendenti che svolgono le attività a rischio di corruzione, con atto motivato e previa verifica delle professionalità necessarie da possedersi; la rotazione sarà immediata qualora vi siano fatti o accadimenti connessi a eventi corruttivi.

Le misure di prevenzione – Astensione in caso di conflitto di interesse

Secondo le previsioni della disciplina legislativa, Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

Il Codice di comportamento prevede che: *Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.*

Il conflitto di interessi può essere anche potenziale; esso può riguardare anche interessi “di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”.

La sussistenza di un conflitto, anche potenziale, è immediatamente segnalata al responsabile dell'ufficio di appartenenza ed al responsabile della prevenzione della corruzione.

L'intervento sostitutivo e l'adozione delle decisioni, in caso di conflitto, sono disciplinati dai provvedimenti di incarico dei responsabili, o dall'ordinamento degli uffici.

Le misure di prevenzione – Svolgimento di incarichi d'ufficio e attività ed incarichi extra-istituzionali

L'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dalla l. n. 190 del 2012, prevede che *“In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente”.*

Per disciplinare i criteri di conferimento e i criteri di autorizzazione degli incarichi extra istituzionali, il Comune di Sindia stabilisce che:

- i dipendenti a tempo pieno possono essere autorizzati allo svolgimento di altre attività in modo occasionale, se si tratta di attività private, oppure in modo duraturo e continuativo, se si tratta di prestazioni per altre amministrazioni pubbliche;
- non vi è necessità di autorizzazione per lo svolgimento di altre attività, per i dipendenti in part time fino al 50%;
- per tutti vi è comunque l'obbligo di comunicazione, all'amministrazione, di altre attività, per rendere possibile la verifica della assenza di condizioni di incompatibilità e/o di controllo interno;
- i soggetti competenti al rilascio delle autorizzazioni ed alla verifica del rispetto del dettato normativo e regolamentare sono i responsabili dei servizi, che acquisiscono preventivamente il parere della Giunta Comunale.

Le misure di prevenzione – Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors)

In linea generale, sotto il profilo normativo, si è osservato che:

- lo svolgimento di certe attività o funzioni può agevolare la preconstituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali e assimilati e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita;
- il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione costituendo un humus favorevole ad illeciti scambi di favori;
- in caso di condanna penale, anche se ancora non definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi dirigenziali che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

Perciò il d.lgs. n. 39 del 2013, cui si fa rinvio, ha disciplinato:

- delle particolari ipotesi di inconfiribilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;

- delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;
- delle ipotesi di inconfiribilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

Le misure di prevenzione – Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)

La normativa vigente tende a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro. Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

Perciò "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." Per ciò che riguarda l'applicazione della disciplina, le sanzioni e soggetti interessati si fa rinvio al d.lgs. n.165.

Le misure di prevenzione – Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna penale

Le condizioni limitative per la partecipazione (di coloro che sono stati condannati per alcune tipologie di reati previste dal codice penale) a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione, sono contenute nell'art. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001, cui si fa rinvio.

Le misure di prevenzione – Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower).

La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, il cosiddetto whistleblower, è finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Il d.lgs. n. 165 del 2001, art. 54 bis, contiene le disposizioni che impongono:

1. la tutela dell'anonimato;
2. il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower;
3. la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n. 165 del 2001 in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante.

L'identità personale dei dipendenti che segnalano episodi di illegittimità non viene resa nota, fatti salvi i casi in cui ciò è espressamente previsto dalla normativa.

L'assegnazione di tali dipendenti ad altre attività, uffici o servizi, deve essere adeguatamente motivata e si deve dare dimostrazione che essa non è connessa, neppure in forma indiretta, alle denunce presentate.

I dipendenti che segnalano episodi di illegittimità devono essere tutelati rispetto ad ogni forma di mobbing.

Le misure di prevenzione – Patti di integrità

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 di appalto.

Il patto di integrità è un documento che il Comune può richiedere ai partecipanti alle gare; esso permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, l'impresa concorrente accetta regole che rafforzano comportamenti già doverosi 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.

La formazione

La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione. Infatti, una formazione adeguata consente di raggiungere importanti obiettivi, quali:

- la riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, che rappresenta l'indispensabile presupposto per programmare la rotazione del personale;
- la creazione della competenza specifica necessaria per il dipendente per svolgere la nuova funzione da esercitare a seguito della rotazione;
- la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile.

Un piano formativo specifico sarà rivolto sia i responsabili di servizio, in quanto dipendenti collegati alla prevenzione del rischio corruzione, al responsabile del piano anticorruzione, al responsabile della trasparenza, sia ai dipendenti coinvolti nella prevenzione del rischio corruzione e al personale impegnato su attività a rischio elevato.

Il programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Nel programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente, sono indicate le iniziative previste per garantire:

- a) un adeguato livello di trasparenza,
- b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

La struttura del programma triennale per la trasparenza e l'integrità del Comune è organizzata in sostanziale conformità alle indicazioni contenute:

- nella delibera CIVIT n. 50/2013,
- nella delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 1309 del 28 dicembre 2016, di approvazione delle linee guida concernenti le esclusioni e i limiti all'accesso civico;
- nella delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, di approvazione delle prime linee guida sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni;

1. Il sito web istituzionale

Il Comune è dotato di un sito *web* istituzionale, visibile al link <http://www.comune.sindia.nu.it/> nella cui *home page* è collocata la sezione denominata "Amministrazione trasparente", all'interno della quale vanno pubblicati i dati, le informazioni e i documenti da pubblicare ai sensi del D.Lgs. 33/2013.

Nel sito è disponibile l'albo pretorio *on line*, realizzato per consentire la pubblicazione degli atti e dei provvedimenti amministrativi in un'ottica di informatizzazione e semplificazione delle procedure.

Sono state, inoltre attivate le caselle di posta elettronica certificata (PEC), indicate nel sito e censite nell'indice delle Pubbliche Amministrazioni (IPA – www.indicepa.gov.it).

Il Comune di Sindia persegue l'obiettivo di garantire la qualità delle informazioni pubblicate *on line*, nella prospettiva di raggiungere un appropriato livello di trasparenza, nella consapevolezza che le informazioni da pubblicare debbono essere selezionate, classificate e coordinate per consentirne la reale fruibilità.

Per tale ragione la pubblicazione di dati, informazioni e documenti nella sezione "Amministrazione Trasparente" avviene nel rispetto dei criteri generali di seguito evidenziati:

1) **completezza**: la pubblicazione deve essere esatta, accurata e riferita a tutte le unità organizzative.

2) **Aggiornamento e archiviazione**: per ciascun dato, o categoria di dati, deve essere indicata la data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento, nonché l'arco temporale cui lo stesso dato, o categoria di dati, si riferisce. La decorrenza, la durata delle pubblicazioni e la cadenza temporale degli aggiornamenti sono definite in conformità a quanto espressamente stabilito da specifiche norme di legge e, in mancanza, dalle disposizioni del D.Lgs. n. 33/2013.

Il Comune procede all'archiviazione delle informazioni e dei dati o alla loro eliminazione secondo quanto stabilito, caso per caso, dal D.Lgs. 33/2013 o da altre fonti normative.

3) **Dati aperti e riutilizzo**

I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono resi disponibili in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili secondo quanto prescritto dall'art. 7 D.Lgs. 33/2013 e dalle specifiche disposizioni legislative ivi richiamate, fatti salvi i casi in cui l'utilizzo del formato di tipo aperto e il riutilizzo dei dati siano stati espressamente esclusi dal legislatore.

4) **Trasparenza e privacy**

E' garantito il rispetto delle disposizioni recate dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 in materia di protezione dei dati personali ai sensi degli artt. 1, comma 2, e 4, comma 4, D.Lgs. 33/2013: *"nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione"*.

Il Sindaco ha nominato, come responsabile della prevenzione della corruzione e responsabile della trasparenza, il segretario comunale, che ha elaborato Il programma triennale per la trasparenza.

2. Obiettivi del programma e attuazione degli obblighi di pubblicazione

Gli obiettivi che il comune intende perseguire attraverso il presente programma per la trasparenza e l'integrità corrispondono, in ragione dell'oggetto e della finalità, alle seguenti linee di intervento:

- Attuazione del D.Lgs. 33/2013;
- Definizione dei flussi informativi - Azioni correttive e di miglioramento della qualità delle informazioni;
- Semplificazione dei procedimenti e dei processi di canalizzazione dei dati
- Attivazione di servizi online;
- Iniziative di comunicazione della trasparenza e strumenti di rilevazione dell'utilizzo dei dati pubblicati.

Nell'allegato 2 sono indicati, oltre ai servizi responsabili, i singoli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013, la denominazione delle sezioni e delle sottosezioni di I e II livello all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente" del sito *web* istituzionale, i riferimenti normativi e la periodicità dell'aggiornamento.

3. Trasparenza e performance

Il D.lgs. 33/2013 ha ribadito la necessità di integrazione tra *performance* e trasparenza, sia per ciò che riguarda la pubblicità degli atti e delle informazioni prodotte dal ciclo di gestione della *performance*, sia in relazione alla espressa previsione di obiettivi di trasparenza nel piano della *performance*.

Le pagine web dedicate alla *performance* all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente" devono garantire la conoscibilità dei dati e delle informazioni relative al ciclo di gestione della *performance* dell'ente, con particolare riferimento a:

- sistema di misurazione e valutazione della performance;
- piano della *performance*;
- relazione sulla *performance*;

La pubblicazione di tali strumenti consente di:

- promuovere la conoscenza ed il controllo diffuso della programmazione, dei risultati attesi e di quelli raggiunti, esplicitando assi strategici, obiettivi e indicatori di risultato;
- favorire la cultura della rendicontazione.

4. Soggetti

All'attuazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità concorrono i seguenti soggetti:

- i responsabili dei servizi dell'ente:

Sono responsabili degli adempimenti di pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti e richiesti dal d.lgs. 33/2013, secondo le indicazioni date dal segretario comunale.

I responsabili di servizio sono, in particolare, responsabili della completezza, della tempestività della pubblicazione dei dati e del loro aggiornamento con le modalità richieste dalla norma e dall'ANAC (formato aperto o formato non aperto).

I responsabili di servizio sono, altresì, responsabili della trasmissione dei dati (ovvero della loro immissione in una banca dati informatica o in un archivio), qualora l'attività del servizio di riferimento consista nella comunicazione di dati ad un altro servizio incaricato della pubblicazione.

Essi provvedono a disciplinare, per il servizio di competenza, le modalità di "validazione" dei dati che i dipendenti incaricati provvedono a pubblicare sul sito web.

I referenti per la trasparenza, individuati dai responsabili di servizi:

- collaborano all'attuazione del programma triennale;
- coadiuvano e supportano il personale assegnato al servizio di riferimento nell'adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- curano direttamente la pubblicazione dei dati.

I soggetti detentori dei dati (cioè i dipendenti dell'ente tenuti a garantire la pubblicazione di dati, informazioni o documenti riguardanti i procedimenti amministrativi loro delegati o altra attività istituzionale di competenza), hanno il compito di assicurare la tempestiva e completa fornitura del dato, dell'informazione e del documento da pubblicare all'incaricato della pubblicazione e ne garantiscono la corretta trasmissione nel formato di tipo aperto.

Il responsabile per la trasparenza:

controlla l'attuazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità e segnala all'organo di indirizzo politico, al nucleo interno di valutazione, all'autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;

controlla la regolare attuazione dell'accesso civico, generalizzato, documentale;

provvede all'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità;

formula le necessarie direttive ai responsabili, promuove e cura il coinvolgimento dei servizi dell'ente avvalendosi del supporto di tutti i responsabili.

5. Modalità per l'aggiornamento delle pubblicazioni

Ove non siano previsti specificamente termini diversi, per l'aggiornamento delle pubblicazioni si applicano le disposizioni sotto indicate

Aggiornamento "tempestivo"

Quando è prescritto l'aggiornamento "tempestivo" dei dati, la pubblicazione avviene nei trenta giorni successivi alla variazione intervenuta o al momento in cui il dato si rende disponibile.

Aggiornamento "trimestrale" o "semestrale"

Se è prescritto l'aggiornamento "trimestrale" o "semestrale", la pubblicazione è effettuata nei trenta giorni successivi alla scadenza del trimestre o del semestre.

Aggiornamento "annuale"

In relazione agli adempimenti con cadenza "annuale", la pubblicazione avviene nel termine di trenta giorni dalla data in cui il dato si rende disponibile o da quella in cui esso deve essere formato o deve pervenire all'amministrazione sulla base di specifiche disposizioni normative.

6. Monitoraggio e vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

Il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza è affidato ai responsabili di servizio, i quali vi provvedono costantemente in relazione al servizio di appartenenza.

Il monitoraggio e la vigilanza sullo stato di attuazione complessivo del programma triennale sono affidati al responsabile per la trasparenza.

Il monitoraggio avviene, di regola, con periodicità semestrale; è inserito nel sistema dei controlli interni e viene effettuato, in particolare, in occasione del controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti al fine di verificare che gli stessi ed i dati ivi contenuti vengano resi pubblici secondo le norme sulla trasparenza.

Compete al **nucleo di valutazione** l'attestazione periodica sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione.

Il **nucleo di valutazione** utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle *performance* sia organizzativa, sia individuale del responsabile della pubblicazione.

7. Modalità di attuazione delle disposizioni sull'accesso

Con la deliberazione 28 dicembre 2016, n. 1309, "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all' art. 5, co. 2 del D.Lgs. n. 33/2013", l'Anac detta le indicazioni anche per l'applicazione delle nuove disposizioni che hanno ampliato in modo assai rilevante il diritto di accesso, c.d. FOIA (Freedom of Information Act).

L'Autorità distingue in maniera chiara tre tipi di accesso :

- **documentale** , riservato ai portatori di interessi tutelati dall'ordinamento e disciplinato dalla Legge n. 241/1990;
- **civico** , consentito a chiunque per i documenti che devono essere pubblicati sul sito internet;
- **generalizzato** , istituito dal D.Lgs. n. 97/2016, consentito a chiunque senza motivazione e con finalità di controllo.

L'accesso civico

Ai sensi dell' art. 5, co. 1 del D.Lgs. n. 33/2013 "l'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione" . La norma citata istituisce, in questo modo, il c.d. accesso civico . Esso rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere a documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza. In nessun modo l'accesso generalizzato sostituisce l'accesso civico .

I due diritti di accesso, infatti, pur accomunati dal diffuso riconoscimento in capo a "chiunque", indipendentemente dalla titolarità di una situazione giuridica soggettiva connessa, sono destinati a muoversi su binari differenti, come si ricava anche dall'inciso inserito all'inizio del co. 5 dell' art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013, "fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria" , nel quale viene disposta l'attivazione del contraddittorio in presenza di controinteressati per l'accesso generalizzato .

L'accesso generalizzato

L'accesso generalizzato si delinea come espressione di una libertà che incontra, quali unici limiti, da un lato il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all' art. 5bis, co. 1 e 2 del decreto trasparenza e, dall'altro, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5bis, co 3) .

L'accesso ai documenti amministrativi

L'accesso generalizzato deve essere tenuto distinto anche dalla disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi di cui agli artt. 22 e seguenti della L. n. 241/1990, c.d. "accesso documentale" . La finalità di quest'ultimo, infatti, è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà partecipative e/o oppositive e difensive che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. Dal punto di vista soggettivo, quindi, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso" .

Inoltre, mentre l'accesso documentale esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto di accesso al fine di sottoporre l'amministrazione a una forma di controllo, il diritto di accesso generalizzato è riconosciuto proprio "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" .

Il procedimento per l'accesso civico

Rispetto alle richieste di accesso civico dovrà essere seguito il seguente procedimento:

- 1) La richiesta di accesso civico pervenuta all'ufficio protocollo deve essere trasmessa al responsabile della trasparenza il quale invita il responsabile del servizio competente a procedere alla pubblicazione dell'atto e ne informa il richiedente.
- 2) Il responsabile del servizio pubblica nel sito web del Comune tempestivamente, comunque non oltre trenta giorni, il documento, l'informazione o il dato richiesto e contemporaneamente comunica al richiedente l'avvenuta pubblicazione e il collegamento ipertestuale.
- 3) Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, il responsabile della pubblicazione ne informa il richiedente indicandogli il collegamento ipertestuale.

In caso di ritardo o mancata risposta

Nel caso in cui il responsabile del servizio competente per materia ritardi o ometta la pubblicazione o non fornisca risposta, il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo di cui all'art. 2, comma 9 bis, L.241/90, il quale attiverà i meccanismi sostitutivi, procurando i dati o le informazioni richieste, secondo le modalità previste dall'ordinamento.