



**COMUNE DI SCAFA
(PROVINCIA DI PESCARA)**

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
(2020/2022)**

APPROVATO CON DELIBERAZIONE DI GIUNTA COMUNALE N. 18 DEL 07.02.2020

1. PREMESSA

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, con la L. 6 novembre 2012 n.190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" (in vigore dal 28 novembre 2012), l'Italia ha dato seguito ai suoi impegni internazionali e ha innovato e integrato la precedente normativa sul piano della repressione e su quello della prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Il concetto di corruzione contemplato nella legge n. 190/2012, nel Piano Nazionale Anticorruzione e nel presente documento, ha un'accezione ampia, e tende a riferirsi non solo al delitto di corruzione previsto nel codice penale, ma ad ogni azione che intercetti fenomeni di mal amministrazione in senso lato.

E', dunque, 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, dunque, 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.

Nella deliberazione dell'ANAC n. 12 del 28 Ottobre 2015, si conferma la definizione del fenomeno corruttivo contenuta nel PNA 2013, definita con il termine "*maladministration*", intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari.

In ogni caso il concetto assunto dal sistema di prevenzione della corruzione italiano rispecchia le definizioni delle Convenzione ONU e delle altre Convenzioni internazionali (es. OCSE e Consiglio d'Europa) firmate e ratificate dall'Italia, riferendosi a "***comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli***".

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, 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, soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art. 1, comma 4 della L. n. 190/2012), sino alla costituzione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ANAC, che è subentrata nelle sue funzioni;

- 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 - 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).

A seguito dell'entrata in vigore della L. 190/2012, dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre Aggiornamenti ai PNA.

Quale primo atto dell'Autorità (allora Dipartimento della Funzione Pubblica) è stato predisposto lo schema di P.N.A. per il triennio 2013-2015 approvato con deliberazione n. 72 in data 11 settembre 2013.

Sono significativi gli interventi relativi a:

- metodologia di redazione dei Piani triennali (trasparenza, whistleblowing, RPC, conflitti d'interesse) contenuti nel PNA 2015 adottato con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015;
- interventi relativi ai piccoli Comuni e Semplificazioni per i Piccoli Comuni contenuti nel PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016.

In particolare:

- i suggerimenti del PNA 2016 in ordine al coinvolgimento del vertice amministrativo ed il raccordo con gli strumenti di programmazione: *“l'elaborazione del PTPC presuppone, dunque, il diretto coinvolgimento del vertice delle p.a. e degli enti in ordine alla determinazione delle finalità da perseguire per la prevenzione della corruzione, decisione che è elemento essenziale e indefettibile del Piano stesso e dei documenti di programmazione strategico-gestionale”*;
- l'analisi effettuata con il PNA 2015 e 2016 sul ruolo del RPC, delle difficoltà operative e dell'isolamento del Responsabile, da cui l'ANAC conclude che (pag. 20 PNA 2016) è *“altamente auspicabile”* che:
 - il responsabile sia dotato d'una *“struttura organizzativa di supporto adeguata”*, per qualità del personale e per mezzi tecnici;
 - siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.
- Le semplificazioni introdotte dalla Delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018, tra cui la principale, per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, di poter confermare il PTPCT già adottato, nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPC non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, previa adozione di un apposito provvedimento da parte dell'organo di indirizzo politico;
- La costituzione di un apposito capitolo o sezione allegata del Piano dedicata alla disciplina della *“trasparenza amministrativa”*, come disposto dall'aggiornamento 2017 del PNA, deliberato con atto n. 1208 del 22.11.2017;
- da ultimo il Piano Nazionale Anticorruzione 2019, adottato con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, intende consolidare in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni contenute nelle Parti generali dei PNA e degli Aggiornamenti adottati fino ad oggi, che per tali parti si intendono quindi superate, e mantenere le indicazioni specifiche contenute nelle delibere dell'Autorità, parte integrante dell'ultimo aggiornamento del PNA.

2. IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA

TRASPARENZA (P.T.P.C.T.)

Il Piano Nazionale Anticorruzione costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e trasparenza.

L'articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca “*un atto di indirizzo*” al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro PTPCT.

L'adozione del piano costituisce per l'ente un'importante occasione per l'affermazione del “*buon amministrare*”, con l'obiettivo di ridurre le opportunità di corruzione, aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione e favorire l'instaurarsi di un contesto sfavorevole alla corruzione.

L'ANAC nel PNA 2019 evidenzia testualmente: “*Si fa presente che le indicazioni del PNA non devono comportare l'introduzione di adempimenti e controlli formali con conseguente aggravio burocratico. Al contrario, sono da intendersi in un'ottica di ottimizzazione e maggiore razionalizzazione dell'organizzazione e dell'attività delle amministrazioni per il perseguimento dei propri fini istituzionali secondo i principi di imparzialità, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa*”.

Il Piano identifica **misure organizzative** volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali. In PNA 2019 indica dette misure come “*misure di carattere organizzativo, oggettivo, quanto in misure di carattere comportamentale, soggettivo*”:

- misure di tipo oggettivo volte a prevenire il rischio incidendo sull'organizzazione (tra cui, rotazione del personale, controlli, trasparenza, formazione);
- misure di carattere soggettivo, con le quali evitare l'adozione di comportamenti contrari a quelli propri di un funzionario pubblico sotto il profilo dell'imparzialità, ma anche sotto il profilo del buon andamento (funzionalità ed economicità), e contrarie all'interesse pubblico perseguito dall'amministrazione

In conformità di quanto previsto dal P.N.A. il presente Piano Triennale:

- Individua le aree di attività maggiormente esposte al rischio di corruzione;
- individua, per ciascun processo, le misure per ridurre il rischio;
- programma iniziative di formazione generale e specifica;
- prevede obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della Prevenzione;
- individua modalità e tempi di attuazione delle altre misure di carattere generale contenute nella legge 190/2012;
- disciplina nella sezione dedicata, la Trasparenza Amministrativa.

Il Piano della Prevenzione della Corruzione è integrato da:

- il Codice di comportamento di cui al D.P.R. n. 62/2013, approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 7 del 31.01.2014;
- il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità, i cui contenuti confluiscono nel PTPCT in adempimento a quanto disposto con il d.lgs. n. 97 del 2016;
- il Regolamento sul funzionamento dei controlli interni, approvato con deliberazione consiliare n. 3 del 5.03.2013;
- il Regolamento per la disciplina dei casi di incompatibilità, inconfiribilità, cumulo di impieghi ed incarichi del personale dipendente del Comune di Scafa. Approvazione.
- il Regolamento per il conferimento di incarichi ai dipendenti adottato con deliberazione della G.C. n. 8 del 31.01.2014.

Inoltre il comma 8 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 (rinnovato dal *Foia*) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli “*obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione*” che costituiscono “*contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC*”, ed il D.Lgs. n. 97/2016 ha attribuito al PTPC “*un valore programmatico ancora più incisivo*”. Il PTPC, infatti, deve

necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

È fondamentale dunque il raccordo del PTPCT con gli strumenti programmatici dell'ente, ovvero il Piano Esecutivo di Gestione, ove confluiscono, ai sensi dell'art. 169, comma 3-bis del d.lgs. n. 267/2000, il Piano dettagliato degli obiettivi ed il Piano della Performance.

In particolare tra gli obiettivi strategici, è il D.Lgs. n. 33/2013 a indicare *“la promozione di maggiori livelli di trasparenza” da tradursi nella definizione di “obiettivi organizzativi e individuali”* (articolo 10 comma 3).

L'Autorità, nel PNA 2016, propone *“di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance”*.

Il D.Lgs. n. 97/2016 dispone che l'organo di indirizzo definisca *“gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione”*.

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

In adempimento di quanto previsto dal comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012, che la trasmissione del PTPC all'ANAC, dall'1.07.2019 l'ANAC ha adottato una piattaforma (Piattaforma di acquisizione dei PTPCT), per la rilevazione delle informazioni sulla predisposizione dei PTPCT, attualmente sistema sperimentale previsto per le P.A. di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001.

3. I SOGGETTI COINVOLTI NELLA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

Secondo quanto previsto dalla L. 190/12, i soggetti coinvolti nella gestione del rischio corruzione e in particolare nella programmazione degli interventi per ridurre il rischio corruzione dell'ente locale sono:

a) IL SINDACO E LA GIUNTA

Sono gli organi di indirizzo politico dell'Ente coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione. Il Sindaco designa il Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza che, di norma, nelle amministrazioni comunali, è individuato nel Segretario comunale, salvo diversa e motivata determinazione; mentre la Giunta adotta il P.T.P.C.T. e i suoi aggiornamenti. La Giunta adotta anche tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione. Inoltre l'organo di indirizzo, principalmente, stabilisce gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione e per la trasparenza che il PTPCT deve perseguire.

b) IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Il coordinamento delle strategie di prevenzione della corruzione all'interno dei Comuni è affidato a un Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, che deve essere individuato e nominato dal Sindaco.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di Scafa è individuato nella figura del Segretario Comunale, dott.ssa Marzia D'Incecco.

Ai sensi dell'art.1 comma 7 della legge 190/2012, l'organo di indirizzo individua il RPCT, *“di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio”*.

L'art 43 del D.lgs. n. 33/2013, rubricato "Responsabile della Trasparenza" come modificato dal D.lgs. n. 97/2016, prevede poi che *“1. All'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, svolge, di norma, le*

funzioni di Responsabile per la trasparenza, di seguito "Responsabile": e il suo nominativo è indicato nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione".

Il PNA 2016 evidenzia l'esigenza che il responsabile abbia "adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione", e che sia:

1. dotato della necessaria "autonomia valutativa";
2. in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi" anche potenziali;
3. di norma, scelto tra i "dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva".

In ordine alla commistione di ruoli che spesso convergono in capo al Segretario comunale soprattutto di piccoli enti, si richiamano i seguenti indirizzi:

- l'ANAC chiarisce che "Il segretario comunale, che riveste anche la qualifica di responsabile di un'area organizzativa con posizione apicale, può essere nominato responsabile della prevenzione della corruzione se l'area organizzativa non corrisponde a settori tradizionalmente esposti al rischio corruzione (ad es., ufficio contratti e gestione del patrimonio) o all'ufficio di disciplina".
- Con gli ultimi indirizzi espressi con la Delibera n. 700 del 23 luglio 2019, l'ANAC ritiene non sussistente, specie nel caso in cui l'Ufficio Procedimenti Disciplinari dell'Amministrazione sia costituito come Organo Collegiale, una situazione di incompatibilità tra la funzione di RPCT e l'incarico di componente dell'ufficio dei procedimenti disciplinari, salvo i casi in cui oggetto dell'azione disciplinare sia un'infrazione commessa dallo stesso RPCT. Anche se esclusa la piena incompatibilità è altamente auspicabile per le pubbliche amministrazioni e gli enti interessati, laddove possibile, tenere distinta la figura di RPCT da quella del soggetto titolare del potere disciplinare, soprattutto nelle amministrazioni e negli enti di maggiori dimensioni e nel caso in cui l'UPD sia organo monocratico.

Il Responsabile della Prevenzione deve:

- predisporre il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (P.T.P.C.T.) e presentarlo all'organo di indirizzo politico dell'ente che lo approva;
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità, nonché proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- verificare, d'intesa con i singoli Responsabili di Settore competenti e ove effettivamente possibile nei limiti e nelle forme di seguito precisate, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- individuare il personale da inserire nei programmi di formazione;
- denunciare all'organo di indirizzo e all'OIV "le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza";
- controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal d.lgs. 33/2013.

Ai sensi del d.lgs. 39/2013, il Responsabile della Prevenzione deve anche contestare le situazioni di incompatibilità e inconfiribilità; mentre, l'incompatibilità del Segretario che svolga funzioni di Responsabile della Prevenzione è contestata dal Sindaco.

In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il Responsabile della Prevenzione può essere sanzionato per responsabilità dirigenziale, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il P.T.P.C.T. e di aver vigilato sul suo funzionamento e sulla sua applicazione.

Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice conferito al RPCT, comunque motivato, deve essere comunicato all'Autorità nazionale anticorruzione che può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione

della corruzione, a tutela del medesimo rispetto a misure discriminatorie.

I PNA e gli Aggiornamenti degli stessi Piani dell'ANAC ravvisano una pressoché invariata nel tempo e diffusa situazione di “isolamento” del R.P.C.T. nell'esercizio delle proprie attività, sia nella predisposizione del piano che nella sua attuazione, sia da parte dell'Organo politico che da parte della struttura amministrativa dell'ente; fin dall'aggiornamento del Piano dell'anno 2016, l'ANAC suggeriva, in quanto “*altamente auspicabile*”, che:

1. il responsabile sia dotato d'una “*struttura organizzativa di supporto adeguata*”, per qualità del personale e per mezzi tecnici;
2. siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

suggerendo di rafforzare il coordinamento del raccordo tra il Responsabile e i dipendenti, ed in particolare i Dirigenti (rectius: Responsabili di Settore), ricordando che il D.Lgs. n. 165/2001, all'art. 16, nei commi 1-bis/1-quater, prevede che costoro:

l-bis) concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti.
l-ter) 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.
l-quater) provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio 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.

Inoltre il comma 9, lett. c) dell'articolo 1 della legge 190/2012 poi impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del Responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

Infine, si richiama l'art. 8 del DPR 62/2013, che impone un “*dovere di collaborazione*” dei dipendenti nei confronti del Responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente (i dipendenti dell'amministrazione sono tenuti a “*rispettare le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione e a prestare collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione*”); e prevede poi che per la fase di elaborazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPC rechi “*regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva*”, sotto il coordinamento del responsabile. A tal fine il PTPC potrebbe rinviare la definizione di tali regole a specifici atti organizzativi interni.

Il PNA 2016 (par. 5.2.) conclude: “*alla responsabilità del RPCT si affiancano con maggiore decisione quelle dei soggetti che, in base alla programmazione del PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione. Un modello a rete, quindi, in cui il RPCT possa effettivamente esercitare poteri di programmazione, impulso e coordinamento e la cui funzionalità dipende dal coinvolgimento e dalla responsabilizzazione di tutti coloro che, a vario titolo, partecipano dell'adozione e dell'attuazione delle misure di prevenzione*”.

La Delibera n. 840 del 2 ottobre 2018 dell'Anac ricorda che tra le proprie indicazioni “*utile si rivela anche l'introduzione nel Codice di comportamento dello specifico dovere di collaborare attivamente con il RPC, dovere la cui violazione deve essere ritenuta particolarmente grave in sede di responsabilità disciplinare*”.

c) I REFERENTI

come detto, dall'esame dei Piani Triennali, nel PNA 2019 l'ANAC rileva nuovamente lo stato di isolamento del RPCT, e che la carente mappatura dei processi elaborata dalle amministrazioni è dipesa anche dalla resistenza dei Responsabili degli uffici a partecipare, per le parti di rispettiva competenza, alla rilevazione e alle successive fasi di identificazione e valutazione dei rischi.

Suggerisce, come già nei precedenti Piani ed aggiornamenti, di individuare eventuali Referenti.

Considerata la strutturazione dell'ente, i singoli Responsabili di Settore sono identificati, ciascuno per competenza, Referenti della prevenzione della corruzione, con funzioni informative nei confronti del Responsabile, e sono coinvolti nel processo di adozione del Piano, soprattutto attraverso la mappatura dei processi delle Aree di propria attribuzione.

Nel Comune di Scafa tale organizzazione è di difficile attuazione poiché l'Area Tecnica è retta dal Sindaco, e l'Area amministrativa dal Segretario comunale, mentre i soli due dipendenti di cat. D di ruolo sono Responsabili di Settore Ragioneria e Vigilanza, ma con estrema carenza di personale, anche a causa del turn over intervenuto massivamente nel 2019.

d) L'ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

L'organismo indipendente di controllo, che presso il Comune di Scafa assume la veste monocratica di Nucleo di Valutazione, verifica il coordinamento degli obiettivi di trasparenza e di prevenzione della corruzione con il più ampio ciclo di gestione della performance ed assolve al ruolo attribuitogli nell'ambito del sistema interno dei controlli.

Ai sensi dell'art. 44 del D.Lgs. n. 33/2013, *“1. L'organismo indipendente di valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 10 e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. I soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché l'OIV, **utilizzano 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 e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati”*.

Il raccordo tra disciplina anticorruzione e performance è stabilita dalle seguenti disposizioni:

- i sensi dell'art. 14 comma dell'art. 1-quater *“Negli atti di conferimento di incarichi dirigenziali e nei relativi contratti sono riportati gli **obiettivi di trasparenza, finalizzati a rendere i dati pubblicati di immediata comprensione e consultazione per il cittadino, con particolare riferimento ai dati di bilancio sulle spese e ai costi del personale**, da indicare sia in modo aggregato che analitico. Il mancato **raggiungimento** dei suddetti obiettivi determina responsabilità dirigenziale ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Del mancato raggiungimento dei suddetti obiettivi si tiene conto ai fini del conferimento di successivi incarichi”*;
- ai sensi dell'art. 46, Responsabilità derivante dalla violazione delle disposizioni in materia di obblighi di pubblicazione e di accesso civico *“1. **L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione** previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, 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**”*.

L'OIV dunque verifica anche che i PTPCT siano coerenti con gli obiettivi strategici-gestionali previsti dall'ente, e tiene conto degli stessi nella misurazione e valutazione delle performance.

Il D.Lgs. 97/2016 (art. 41 co. 1 lett. f) prevede che l'organo di indirizzo assuma le eventuali modifiche organizzative necessarie *“per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività”*.

A riguardo l'ANAC ricorda nell'aggiornamento 2018 - Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 - che *“è da escludere, per evitare che vi siano situazioni di coincidenza di ruoli fra controllore e controllato, che il RPCT possa ricoprire anche il ruolo di componente o di presidente dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), dell'Organismo di vigilanza (ODV) o del Nucleo di valutazione”*, auspicando infine nel PNA 2019 che detta previsione sia rispettata anche negli enti locali di piccole dimensioni, al fine di evitare situazioni di coincidenza di ruoli fra controllore e controllato.

A tal fine con deliberazione della G.C. n. 109 del 17.10.2018, si è modificato il *“Regolamento Comunale sull'Ordinamento generale degli Uffici e dei Servizi”*, prevedendo la sostituzione del Nucleo di Valutazione precedentemente previsto in forma collegiale, con il Segretario comunale quale Presidente,

con un Nucleo di Valutazione esterno monocomponente, in recepimento delle modifiche apportate all'art. 14 del D.Lgs. n. 150/09 dall'art. 11 del D.Lgs. 25/05/2017, n. 74, e nel rispetto delle indicazioni dell'ANAC.

e) L'U.P.D.

L'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari verrà istituito anche al fine di proporre i necessari aggiornamenti del Codice di comportamento e per il sanzionamento dei comportamenti che si discostano dalle prescrizioni del Codice.

Il D.Lgs. n. 97/2016:

1. ha attribuito al RPCT il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
2. ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all'organo di indirizzo e all'OIV "*le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza*".

Circa la commistione di ruoli, tra RPCT e Ufficio per i Procedimenti disciplinari, che potrebbe in tal senso causare difficoltà di ottemperare ai dettami sopra espressi, previsti dal D.lgs. 97/2016, con l'ultimo orientamento espresso nella delibera n. 700 del 23 luglio 2019, l'ANAC ritiene non sussistente, specie nel caso in cui l'Ufficio Procedimenti Disciplinari dell'Amministrazione sia costituito come Organo Collegiale, una situazione di incompatibilità tra la funzione di RPCT e l'incarico di componente dell'ufficio dei procedimenti disciplinari, salvo i casi in cui oggetto dell'azione disciplinare sia un'infrazione commessa dallo stesso RPCT. Anche se esclusa la piena incompatibilità è altamente auspicabile per le pubbliche amministrazioni e gli enti interessati, laddove possibile, tenere distinta la figura di RPCT da quella del soggetto titolare del potere disciplinare, soprattutto nelle amministrazioni e negli enti di maggiori dimensioni e nel caso in cui l'UPD sia organo monocratico.

f) I RESPONSABILI DI SETTORE (P.O.)

Tutti i responsabili incaricati di P.O. per il Settore di rispettiva competenza:

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della Prevenzione, del Nucleo di valutazione e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. 165/2001; art. 20 DPR 3/1957; art.1, comma 3, L. 20/1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio, collaborando insieme al responsabile, per individuare le misure di prevenzione;
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e l'attuazione delle misure di prevenzione programmate nel P.T.P.C.T.;
- adottano le misure gestionali finalizzate alla gestione del rischio di corruzione, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale.

Ai sensi dell'art. 16 comma 1, i dirigenti:

- (*lett. l-bis*) **concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;**
- (*l-ter*) **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;**
- (*l-quater*) **provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio 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.**

g) I DIPENDENTI/COLLABORATORI

I dipendenti e i collaboratori dell'amministrazione partecipano al processo di gestione del rischio, osservando le misure contenute nel P.T.P.C.T., segnalando le situazioni di illecito al proprio responsabile o all'U.P.D. e segnalando casi di personale conflitto di interessi.

Ai sensi dell'art. 8. Prevenzione della corruzione del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 "1. *Il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, il dipendente **rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, presta la sua collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione** e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnala al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza*".

h) GLI STAKEHOLDERS

L'ANAC suggerisce alle amministrazioni di realizzare forme di consultazione della società civile e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi, al fine di formulare proposte da valutare in sede di elaborazione del PTPCT, ad esempio, o mediante raccolta dei contributi via web oppure nel corso di appositi incontri.

4. ANALISI DEL CONTESTO

L'ANAC con il PNA 2015 suggerisce quale prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio sia quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle "specificità dell'ambiente in cui essa opera" in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

4.1 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Nei Comuni - ai fini dell'analisi del contesto esterno - l'ANAC suggerisce di avvalersi degli elementi/dati contenuti nelle "Relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica", presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno.

La relazione al Parlamento sull'attività delle Forze di Polizia e sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità per l'anno 2016, relativamente alla Regione Abruzzo, riporta: "*In Abruzzo non si registra il radicamento di organizzazioni criminali di tipo mafioso. L'attività investigativa ha, tuttavia, permesso di documentare l'operatività, lungo la fascia costiera, di soggetti legati a gruppi della Criminalità organizzata pugliese o riconducibili a clan della Camorra nella zona meridionale della provincia di L'Aquila. E' stato comprovato anche l'interesse di elementi legati a famiglie mafiose siciliane nel reinvestimento, con il concorso di imprenditori locali, di capitali illeciti nei settori commerciale ed immobiliare. Si evidenzia, inoltre, l'attivismo di soggetti di origine calabrese, alcuni dei quali collegati a cosche della 'Ndrangheta, sia nel traffico di stupefacenti, gestito in collaborazione con pregiudicati del luogo, sia nel reimpiego dei proventi illeciti, attraverso la compartecipazione in imprese operanti nel settore dell'edilizia. Con riguardo a quest'ultimo profilo, si segnala come sia ancora operativo l'organismo interforze costituito a livello centrale (G.I.C.E.R.) con il precipuo compito di prevenire tentativi di infiltrazione da parte delle organizzazioni criminali di tipo mafioso. Famiglie di etnia rom, ormai insediate stabilmente lungo le fasce costiere pescaresi e teramana, risultano dedite alla consumazione di delitti contro il patrimonio, ma anche alla gestione del gioco d'azzardo e delle corse clandestine di cavalli, alle truffe, alle estorsioni, al traffico di droga; a tali attività si associa il reimpiego dei proventi illeciti nell'acquisto di esercizi commerciali, di immobili o in attività di natura usuraria. I gruppi "Di Rocco", "Spinelli" e "Morelli" sono maggiormente attivi nel settore del narcotraffico, nel quale si evidenziano rapporti con qualificati clan della Camorra e con sodalizi e soggetti di origine calabrese finalizzati all'approvvigionamento di cocaina ed hashish. Per quanto concerne la criminalità di matrice etnica, accanto alla ormai stabile e prevalente presenza di gruppi slavo-albanesi, articolati in bande a forte connotazione familiare, si registra quella di sodalizi nordafricani, nigeriani e sudamericani, i cui interessi criminali spaziano dai delitti contro il patrimonio al traffico di stupefacenti, dal favoreggiamento dell'immigrazione clandestina alla tratta di giovani donne finalizzata al loro sfruttamento sessuale. Sodalizi romeni appaiono capaci di gestire la tratta degli esseri umani sia autonomamente che in sinergia con altre matrici etniche, soprattutto albanesi. Nell'hinterland pescarese e teramano si registra, altresì, la presenza di cinesi, dediti allo sfruttamento della prostituzione e della manodopera clandestina di connazionali nonché ad attività estorsive. Con riguardo agli*

illeciti ambientali, si segnala l'utilizzazione delle cave nella Marsica, divenute sito elettivo di discarica, e possibile oggetto di interesse anche da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso in particolare di matrice campana. Per quanto riguarda i reati predatori, nel 2016, risultano in diminuzione, rispetto all'anno precedente, i furti, i furti in abitazione e gli incendi. Fanno registrare, invece, un incremento le rapine in uffici postali, l'usura e le rapine in abitazione. L'attività di contrasto ai reati concernenti gli stupefacenti nel 2016 ha fatto registrare, nella regione, rispetto all'anno precedente, un aumento del numero delle operazioni antidroga e della quantità di sostanze stupefacenti sequestrate”.

In riferimento al Gruppo Interforze Centrale per l’Emergenza e la Ricostruzione (GICER), si precisa che si tratta di uno dei quattro Gruppi interforze istituiti a livello nazionale presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza-Direzione Centrale della Polizia Criminale, in attuazione delle misure dirette ad ottimizzare l’efficacia dell’azione di prevenzione e contrasto dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata di tipo mafioso negli appalti pubblici per la realizzazione di alcune importanti opere sul territorio nazionale. Detto gruppo è stato costituito con D.L. del 28.04.2009 n. 39, con il fine di svolgere attività di carattere info-investigativo sul rischio di penetrazione mafiosa negli interventi di ricostruzione in favore delle popolazioni colpite dal sisma.

La relazione, relativamente alla Provincia di Pescara, riporta: *“si segnala una recente attività investigativa - scaturita dalle dichiarazioni rese da alcuni collaboratori di giustizia - che ha consentito di documentare l’operatività, in Abruzzo ed in Molise, di un gruppo ‘ndranghetista collegato ai “Ferrazzo” di Mesoraca (KR), con propaggini extraregionali e internazionali. La comunità rom, da tempo stanziata nella città, è coinvolta in molteplici attività illecite, tra cui lo spaccio di stupefacenti (anche in aggregazione con senegalesi, nigeriani e maghrebini), le corse clandestine dei cavalli, il gioco d’azzardo, le truffe, le estorsioni, l’usura; i proventi delle attività illegali vengono reinvestiti anche nell’acquisto di esercizi commerciali ed immobili. In particolare, le famiglie dei “Di Rocco”, degli “Spinelli” e dei “Morelli”, attive nel narcotraffico, hanno instaurato nel tempo qualificati rapporti con clan della Camorra per l’approvvigionamento di cocaina ed hashish. In alcuni casi è emersa la loro operatività in associazione con pregiudicati albanesi e campani. Gruppi di matrice straniera risultano dediti a reati concernenti gli stupefacenti (prevalentemente lungo le coste), alla tratta di esseri umani, allo sfruttamento della prostituzione e alla commissione di reati predatori. Il traffico di droga è gestito prevalentemente da consorterie di etnia albanese, da slavi e da sudamericani. Cittadini di nazionalità nigeriana e romena esercitano lo sfruttamento della prostituzione di donne, anche minorenni, che vengono reclutate nel Paese d’origine. Sul territorio si registra anche la presenza di soggetti di nazionalità cinese attivi nello sfruttamento della manodopera clandestina, nella vendita di prodotti contraffatti nonché nello sfruttamento, a fini sessuali, di donne connazionali. Per quanto riguarda i reati predatori, nel 2016, risultano in diminuzione, rispetto all’anno precedente, le rapine in pubblica via, i furti di autovetture e gli incendi. Si registra, invece, un aumento per i danneggiamenti seguiti da incendio, le rapine in banca e le rapine in abitazione.”.*

La relazione della Direzione Investigativa antimafia al Ministero dell’Interno sul 1° semestre 2019, segnala *“Per quanto in Abruzzo non si siano evidenziati radicamenti mafiosi, la regione è esposta agli interessi della criminalità organizzata, connessi innanzitutto ai traffici di stupefacenti e al riciclaggio di denaro”.*

Il Presidente della Corte d’Appello di L’Aquila nel corso dell’inaugurazione dell’anno giudiziario 2019, tenutasi il 26 febbraio, ha evidenziato *“...il concreto pericolo di infiltrazioni criminali dovuto alla vicinanza ad aree ad altra concentrazione malavitosa e per l’insediamento di soggetti appartenenti alla criminalità organizzata...”, confermando, tuttavia, la prevalente caratterizzazione criminale dell’area nella commissione dei “...reati c.d. predatori, rapine ed estorsioni, non di rado ad opera di soggetti provenienti da altre regioni – Puglia, Campania- o da cittadini dell’est europeo...”*

Dai dati dell’Ufficio Centrale di statistica del Dipartimento per le Politiche del personale dell’Amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie – Direzione Centrale per le Risorse Umane, del Ministero dell’Interno, circa i “reati commessi in violazione dei delitti contro la P.A. previsti dal codice penale” fonte SDI/SSD, (anni 2008/2015) Regione Abruzzo, risulta un dato più elevato e abbastanza costante nel tempo di reati di “abuso di ufficio” (n. max di reati, 69 nel 2011), “peculato” (n. max di reati, 21 nel 2011), “indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato” (n. max di reati, 17 nel 2010), “interruzione di un servizio pubblico o di pubblica utilità” (n. max di reati, 26 nel 2013), un elevato numero di “sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro” (n. max di reati, 68 nel 2011 e 2014), mentre, per i reati “corruttivi” ad eccezione di un elevato numero di reati di “omissione o rifiuto di atti d’ufficio” (n. max di reati, 47 nel 2012), pochi sono i numeri relativi a “concussione” (n. max di reati, 8 nel 2013), “corruzione per atto d’ufficio” (n. max di reati, 3 nel 2014), “corruzione per atto contrario ai doveri d’ufficio” (n. max di reati, 6 nel 2011), “induzione indebita di dare o promettere utilità” (rilevati solo n. 2 reati nel 2015), “pene per il corruttore” (n. 4 nel 2011 e 2014), “istigazione alla corruzione” (n. max di reati, 6 nel 2008). Tali dati riguardano i delitti denunciati da tutte le Forze dell’Ordine all’Autorità Giudiziaria, e raccolgono il numero delle segnalazioni riferite a persone denunciate/arrestate. Considerata la posizione assunta dall’Italia nell’ “indice della Corruzione Percepita” 2017, (54° posto), bisogna interrogarsi sul valore e sull’assolutezza dei dati analizzati, considerato che la

corruzione reale, che si discosta di molto anche da quella percepita, può discostarsi anche di molto dai dati statistici esaminati, che rilevano i reati denunciati/perseguiti, mentre non riguarda tutto ciò che non viene sottoposto ad accertamento giudiziario.

4.2. ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

Organizzazione dell'amministrazione

Il Piano presente deve palesarsi quale strumento di lavoro per l'autoanalisi organizzativa di ogni ente volta da un lato ad individuare in corso d'anno le cause di turbolenza interna e/o inefficacia dell'azione amministrativa e dall'altro a rinvenire idonee soluzioni e risposte organizzative adeguate.

Le possibili fonti di perturbazioni interne:

- 1) carenza di logiche di collaborazione e di trasmissione delle conoscenze;
- 2) esclusivizzazione delle specializzazioni;
- 3) squilibrio gestionale a livello apicale tra eccessivo accentramento o eccessiva devoluzione;

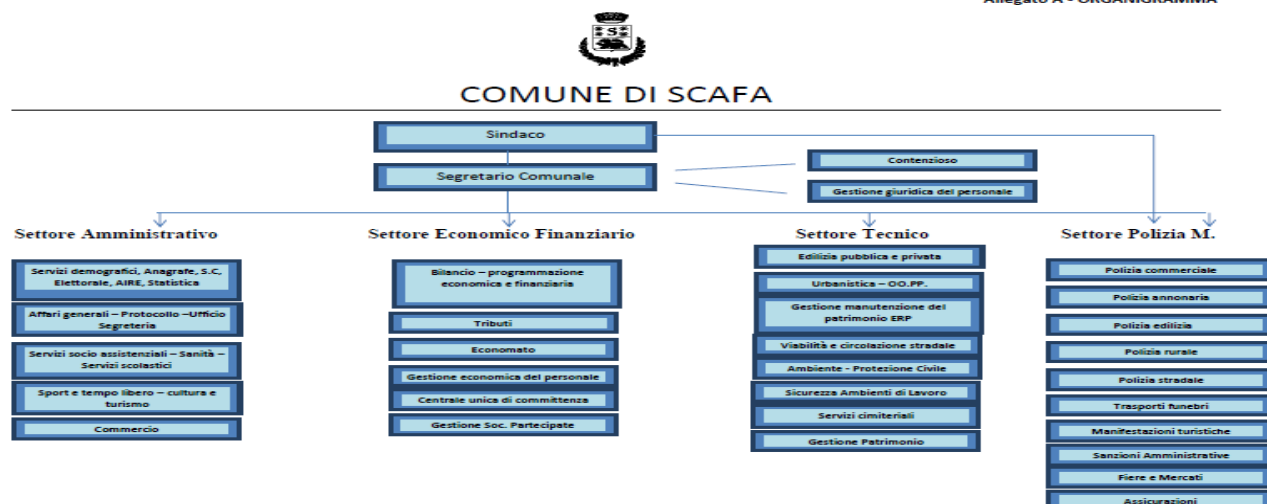
Analisi di riposte organizzative

- 1) percorsi di innovazione organizzativa e procedurale flessibili;
- 2) condivisione dell'obiettivo finale rivolto sempre al servizio pubblico offerto al cittadino;
- 3) individuazione e realizzazione di migliori metodologie di lavoro per ogni settore;
- 4) lavoro in cooperazione;
- 5) consolidamento di logiche di risoluzione dei problemi;
- 6) miglioramento dei livelli di confronto.

La struttura organizzativa dell'Ente prevede la presenza delle seguenti 4 unità organizzative:

- *Area Amministrativa;*
- *Area Economico – finanziaria;*
- *Area Tecnica;*
- *Area Polizia Municipale;*

Con delibera della Giunta Comunale n. 139 del 02.12.2019, ad oggetto: “**Modifica ORGANIGRAMMA e FUNZIONIGRAMMA**”, la struttura dell'ente è la seguente:



- *Segreteria comunale*: il Segretario è altresì incaricato della Responsabilità del Personale e dell'Ufficio Contenzioso;
- *Area Amministrativa*: Responsabile del Servizio – vacante – è retta ad interim dal Responsabile del Servizio Economico-Finanziario
- *Area Economico – finanziaria*: P.O. dipendente di cat. D a tempo pieno ed indeterminato;
- *Area Tecnica*: Responsabile del Servizio – vacante – è retta dal Sindaco ai sensi dell'art.
- *Area Polizia Municipale*: P.O. dipendente di cat. D a tempo pieno ed indeterminato;

Assegnazione del personale:

Settore Amministrativo	Settore Economico Finanziario	Settore Tecnico	Settore Vigilanza
n. 1 cat. C	n. 1 cat. D	n. 1 cat. C	n. 1 cat. D
n. 1 cat. B		n. 1 cat. B	n. 2 cat. C Agenti P.M.
n. 1 cat. A		n. 1 cat. A operaio	
n. 1 cat. B3 autista scuolabus			

La struttura dell'ente e la dotazione organica mostrano le difficoltà strutturali e organizzative dell'ente, che si manifestano nella gestione quotidiana nelle ordinarie attività dell'ente, e ovviamente si riverberano nelle attività più complesse come quella dell'adozione/monitoraggio del Piano di prevenzione della corruzione dell'ente, dove un raccordo tra le Aree (già sprovviste di responsabili e di dipendenti), e con il RPCT, è evidentemente altamente difficoltoso.

5. IL PROCESSO DI VALUTAZIONE DEL RISCHIO

L'ANAC ha stabilito che il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza dia atto dello svolgimento della “mappatura dei processi” dell'amministrazione (ANAC determinazione n. 12 del 2015, pagina 18).

Da ultimo il PNA 2019 nell'Allegato 1 dispone: *“Il presente allegato diventa pertanto l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei Piani triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, mentre restano validi riferimenti gli approfondimenti tematici (es. contratti pubblici, sanità, istituzioni universitarie, ecc.) riportati nei precedenti PNA. Qualora le amministrazioni abbiano già predisposto il PTPCT utilizzando l'allegato 5 al PNA 2013, il nuovo approccio valutativo (di tipo qualitativo) illustrato nel presente allegato può essere applicato in modo graduale in ogni caso non oltre l'adozione del PTPC 2021-2023”*.

La mappatura dei processi consente, in modo razionale, di individuare e rappresentare tutte le principali attività svolte dall'ente, non solo i processi ritenuti “a rischio”, e tenendo conto anche delle attività esternalizzate ad altri soggetti pubblici, privati o misti.

L'Allegato 1 al PNA offre una nozione di processo: *“Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)”*.

Il processo descrive il “chi”, il “come” e il “quando” dell'effettivo svolgimento dell'attività di ciascun ente, e riguarda tutta l'attività svolta dall'amministrazione non solo le attività amministrative procedimentalizzate.

Il PNA 2019 suggerisce di operare l'analisi dei processi come segue:

- breve descrizione del processo (che cos'è e che finalità ha);
 - le attività che scandiscono e compongono il processo;
 - responsabilità complessiva del processo e soggetti che svolgono le attività del processo,
- al fine di verificare strutturalmente il rischio di un evento corruttivo nel processo stesso.

L'Allegato al PNA 2019 suggerisce di rappresentare i seguenti elementi:

- elementi in ingresso che innescano il processo – “input”;
- risultato atteso del processo – “output”;
- sequenza di attività che consente di raggiungere l'output – le “attività”;
- responsabilità connesse alla corretta realizzazione del processo;
- tempi di svolgimento del processo e delle sue attività (nei casi in cui i tempi di svolgimento sono certi e/o conosciuti, anche in base a previsioni legislative o regolamentari);
- vincoli del processo (rappresentati dalle condizioni da rispettare nello svolgimento del processo in base a previsioni legislative o regolamentari);
- risorse del processo (con riferimento alle risorse finanziarie e umane necessarie per garantire il corretto funzionamento del processo (laddove le stesse siano agevolmente ed oggettivamente allocabili al processo));
- interrelazioni tra i processi;
- criticità del processo.

Elenca inoltre le principali aree di rischio, che riepilogano quelle indicate nei vari Piani ed Aggiornamenti annuali dall'ANAC

	Aree di rischio	Rif.
Comuni a tutte le Amministrazioni ed	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il	Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente ad autorizzazioni e concessioni (lettera a,

Enti interessati	destinatario	comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)
	Provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente alla concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (lettera c, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)
	Contratti Pubblici	Aree di rischio generali - Legge 190/2012 - PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA, con particolare riferimento al paragrafo 4. Fasi delle procedure di approvvigionamento
	Acquisizione e gestione del personale	Aree di rischio generali - Legge 190/2012 - PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA punto b, Par. 6.3, nota 10
	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Aree di rischio generali Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Aree di rischio generali - Aggiornamento 2015 al PNA 23 (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
	incarichi e nomine	Aree di rischio generali - Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
	Affari legali e contenzioso	Aree di rischio generali - Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
Regioni e Enti locali	Governo del territorio	Aree di rischio specifiche - Parte Speciale VI - Governo del territorio del PNA 2016
Regioni e Enti locali	Gestione dei rifiuti	Aree di rischio specifiche - Parte Speciale III del PNA 2018
Enti locali	Pianificazione urbanistica	Aree di rischio specifiche - PNA 2015

- VALUTAZIONE DEL RISCHIO

La valutazione del rischio si articola in tre fasi: **l'identificazione, l'analisi e la ponderazione.**

a) L'identificazione degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare comportamenti o fatti tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo, che anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi. In tale fase si tratta di individuare i **rischi associabili a ciascun processo.**

Il PNA 2019 suggerisce di avvalersi delle seguenti fonti informative utilizzabili per l'identificazione degli eventi rischiosi (elencate a titolo esemplificativo):

- le risultanze dell'analisi del contesto interno e esterno realizzate nelle fasi precedenti; o le risultanze dell'analisi della mappatura dei processi;
- l'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato nell'amministrazione oppure in altre amministrazioni o enti che possono emergere dal confronto con realtà simili;
- incontri (o altre forme di interazione) con i responsabili degli uffici o il personale dell'amministrazione che abbia conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità;
- le risultanze dell'attività di monitoraggio svolta dal RPCT e delle attività svolte da altre strutture di controllo interno (es. internal audit) laddove presenti;
- le segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o tramite altra modalità (es. segnalazioni raccolte dal RUP o provenienti dalla società civile sia prima che dopo la consultazione sul PTPCT);
- le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'Autorità per il comparto di riferimento;
- il registro di rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

Infine è possibile formalizzare tale mappatura con l'adozione di un **“Registro dei rischio”** ovvero **“Registro degli eventi rischiosi”**, ove si riportano gli eventi rischiosi relativi ai processi dell'amministrazione.

b) L'analisi del rischio riguarda:

1. l'analisi dei cosiddetti **“fattori abilitanti”** della corruzione, definiti dal PNA 2019 come **“fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione”**, che vengono esemplificati in:

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

2. la stima del **livello di esposizione dei processi** e delle relative attività al rischio.

Con un approccio valutativo (di tipo qualitativo) può essere applicato in modo graduale in ogni caso non oltre l'adozione del PTPCT 2021-2023, o quantitativo, basandosi su dati ed analisi statistici o matematici.

Il PNA 2019 esemplifica alcuni **“indicatori di stima”** del livello di rischio da poter utilizzare nell'approccio qualitativo:

- la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;

- opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
- grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

Le valutazioni devono essere sempre supportate da dati oggettivi, ad esempio:

- i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione. (sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso, e i decreti di citazione a giudizio riguardanti i reati contro la PA; il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640-bis c.p.); i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo-contabile (Corte dei Conti); i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici;
- le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing;
- i reclami e alle risultanze di indagini di *customer satisfaction*.

Infine si effettuerà la **valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio**, in termini di giudizio finale sintetico (alto/medio/basso)

Processo/attività/fase o evento rischioso	indicatore 1	indicatore 2	Giudizio sintetico	Dati, evidenze e motivazione della misurazione applicata
---	--------------	--------------	--------------------	--

c) ponderazione del rischio

La fase di ponderazione del rischio riguarda:

- la valutazione delle azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio ad un livello quanto più prossimo allo zero, tenendo conto delle misure già attuate, che possono essere confermate o modificate/implementate;
- l'indicazione delle priorità di trattamento dei rischi.

- TRATTAMENTO DEL RISCHIO

È la fase di individuazione delle **MISURE** più idonee a prevenire i rischi.

Si distinguono in tal senso

- le **misure generali**: che riguardano in maniera trasversale l'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;
- le **misure specifiche**: che riguardano in modo puntuale alcuni specifici rischi di ciascuna organizzazione.

Esempi di tipologie di misure (che possono essere sia generali – ove relative trasversalmente a tutti i processi o all'intera organizzazione - o specifiche, ove relative solo ad alcuni processi):

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;

- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (lobbies)

Le misure devono essere concrete e dettagliate, sostenibili e realizzabili rispetto all’organizzazione di riferimento.

È importante in tal senso partire dalla disamina/verifica delle misure già previste nei Piani precedenti per valutarne l’adeguatezza e l’efficacia rispetto al rischio, anche al fine di conservarle come tali o modificarle.

- **PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE**

- individuazione delle fasi (e/o modalità) di attuazione della misura
- tempistica di attuazione della misura
- responsabilità connesse all’attuazione della misura, indicando i responsabili dell’attuazione della misura e/o delle sue fasi
- indicatori di monitoraggio (tabella pag. 44 All. 2 PNA 2019) sull’attuazione delle misure di trattamento del rischio, e sull’idoneità delle misure di trattamento del rischio

- **MONITORAGGIO SULL’ATTUAZIONE DELLE MISURE**

Il monitoraggio del presente PTPCT è effettuato entro il mese di giugno di ogni anno; a tal fine il RPCT effettuerà un incontro con i Responsabili di Servizio al fine di monitorare lo stato di attuazione delle misure di prevenzione.

- **MONITORAGGIO SULL’IDONEITÀ DELLE MISURE**

L’idoneità potrà anche essere rilevata attraverso il verificarsi di episodi che, in applicazione della misura, ne mettano in evidenza criticità o non adeguatezza, nei processi trattati con quella determinata misura.

6. Mappatura dei processi – PTPCT 2020:

Vista la delibera dell’ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018 per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, che consente di poter confermare il PTPCT dell’anno precedente, ove non siano intervenuti episodi a rischio corruttivo, in considerazione del fatto che nel periodo 2017/2019 (ultimo aggiornamento del Piano Triennale del Comune di Scafa) non sono intervenuti episodi corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, tenuto conto che la diversa struttura organizzativa dell’ente adottata a fine 2019 non è ancora divenuta operativa, e pertanto dette modifiche non sono effettivamente ancora intervenute, e considerato anche che la stessa Autorità nel PNA 2019 dà atto che il nuovo “approccio valutativo di tipo qualitativo” può essere applicato in modo graduale entro l’adozione del PTPCT 2021-2023, si ritiene, per l’annualità 2020, di confermare la mappatura dei processi/valutazione del rischio/adozione di misure di prevenzione del precedente Piano, e di provvedere al suo progressivo adeguamento al PNA 2019 entro l’adozione del PTPCT 2021/2023.

Si adotta l’allegata scheda per la prossima mappatura dei processi da effettuare con l’aggiornamento del PTPCT 2021/2023, che riporta le indicazioni del PNA 2019.

Per quanto riguarda il PTPCT come detto, ad oggi si richiama e si riporta di seguito dunque la mappatura del PTPCT 2017/2018, come da seguenti Tabelle:

- **Tabella n. 1: Mappatura dei Processi**
- **Tabella n. 2. Identificazione e Valutazione dei rischi associati ai processi dell’ente**
- **Tabella n. 3: Individuazione delle Misure dell’ente**

- **Tabella n. 4: Individuazione delle Misure dell'ente relative alla prevenzione/mitigazione/trattamento nell'area del "governo del territorio", ai sensi della Parte IV del Pna 2016.**

Tabella n. 1: Mappatura dei Processi

AREE DI RISCHIO	PROCESSI	Settori/Uffici interessati al processo
Area A: Acquisizione e gestione delle risorse umane	Reclutamento (processo previsto nel P.N.A.)	Area Amministrativa
	Progressioni di carriera (processo previsto nel P.N.A.)	Area Amministrativa
	Conferimento di incarichi di collaborazione (processo previsto nel P.N.A.)	Area Amministrativa
Area B: Contratti pubblici	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	Tutte le Aree
	Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	Tutte le Aree
	Requisiti di qualificazione	Tutte le Aree
	Requisiti di aggiudicazione	Tutte le Aree
	Valutazione delle offerte	Tutte le Aree
	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	Tutte le Aree
	Procedure negoziate	Tutte le Aree
	Affidamenti diretti	Tutte le Aree
	Revoca del bando	Tutte le Aree
Redazione del cronoprogramma	Tutte le Aree	
Area C: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei	Permessi a costruire, Scia edilizia, Dia, comunicazioni di interventi edilizi, rilascio certificato di conformità edilizia e agibilità, certificato di destinazione urbanistica etc.	Area Tecnica

AREE DI RISCHIO	PROCESSI	Settori/Uffici interessati al processo
destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni o comunicazioni di inizio attività in materia edilizia, commerciale, igienico - sanitaria, etc.	Area Amministrativa e Area Tecnica
	Altri provvedimenti di tipo concessorio (incluse concessioni di patrocinio gratuito, concessione gratuita di suolo pubblico, concessione uso gratuito immobili comunali)	Tutte le Aree
	Altri provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali: abilitazioni, approvazioni, null osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi)	Tutte le Aree
	Processi di verbalizzazione in materia di polizia giudiziaria e compilazione di elaborati per il rilevamento di incidenti stradali	Area Polizia Municipale
Area D: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	Tutte le Aree
	Calcolo o rimborso di oneri concessori	Area Tecnica
	Alienazioni, locazioni, concessioni, comodati, convenzioni aventi ad oggetto beni immobili comunali	Tutte le Aree
Area E: Riscossione delle sanzioni e dei tributi	Riscossione delle sanzioni	Area Polizia Municipale e Area Economico - finanziaria
Area F: atti di programmazione e pianificazione	Processi di variazione urbanistica puntuale funzionali alla approvazione di piani attuativi privati specifici	Area Tecnica
	Processi complessi per la nuova formazione e variazione di strumenti urbanistici con strategie aventi valenza generale	Area Tecnica
	Processi di valutazione e approvazione di piani attuativi in conformità agli strumenti urbanistici	Area Tecnica

L'analisi del rischio è un processo di comprensione della natura del rischio e di determinazione del livello di rischio (UNI ISO 31000). In questa sede si mira a indentificare i rischi specifici associati ad ogni processo delle aree di rischio e a valutare l'esposizione al rischio dei processi organizzativi.

Il livello di rischio è un valore numerico che “misura” gli eventi di corruzione in base alla loro probabilità e sulla base dell'impatto delle loro conseguenze sull'organizzazione: infatti agli eventi più probabili e che potrebbero avere un impatto più grave sull'Ente sarà associato un livello di rischio *più elevato*.

L'analisi del rischio deve essere compiuta per ciascun evento di corruzione inserito nel *Registro dei Rischi* e i valori relativi alla probabilità, all'impatto, al livello di rischio e all'efficacia dei controlli devono essere trascritti nel registro, per avere una “visione di insieme” del rischio di corruzione all'interno dell'Ente. I criteri per la determinazione della **PROBABILITA'** e l'**IMPATTO** del rischio sono stati definiti nell'**ALLEGATO 5** del P.N.A.

La **PROBABILITA'** di un evento di corruzione dipende da 6 fattori di tipo organizzativo, che ricorrono nel processo in cui l'evento di corruzione potrebbe aver luogo:

- a) *discrezionalità;*
- b) *rilevanza esterna;*
- c) *complessità;*
- d) *valore economico;*
- e) *frazionabilità;*
- f) *efficacia dei controlli.*

A ciascun fattore è associata una domanda con un *set* di risposte predeterminate. A ciascuna risposta è associato un punteggio (da 1 a 5), che consente di convertire ciascun fattore in un valore numerico.

Ai fini della valutazione dell'**IMPATTO** del rischio corruzione il P.N.A. individua quindi 4 *modalità di impatto*, attraverso cui determinare l'importanza (o gravità) dell'impatto di un evento di corruzione:

- 1) *impatto organizzativo (si tratta di un impatto di tipo “quantitativo”, perché dipende dal numero di persone che potrebbero attuare l'evento corruttivo all'interno dell'ente);*
- 2) *impatto economico (che è maggiore nel caso in cui all'interno dell'amministrazione si siano già verificati eventi di corruzione);*
- 3) *impatto reputazionale (che è influenzato dal modo in cui le notizie, su precedenti casi di corruzione, sono state fornite all'opinione pubblica dai giornali);*
- 4) *impatto organizzativo, economico e sull'immagine (che è “qualitativo” e cresce in relazione al “peso organizzativo” dei soggetti che potrebbero attuare l'evento corruttivo all'interno dell'ente).*

A ciascuna modalità di impatto il P.N.A. nell'**ALLEGATO 5** dedica una sola domanda, con un *set* di risposte predeterminate. Come nel caso della probabilità, anche qui alle risposte è associato un punteggio (da 0 a 5), che consente di assegnare a tutte le modalità di impatto un valore numerico. Le domande e i punteggi sono riassunti nelle tabelle seguenti.

Le domande e i punteggi per valutare la probabilità e l'impatto del rischio corruzione sono riassunti nelle tabelle seguenti:

A. PROBABILITA'

Domanda 1: Discrezionalità

Il processo è discrezionale?	
No, è del tutto vincolato	1
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	2

E' parzialmente vincolato solo dalla legge	3
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari)	4
E' altamente discrezionale	5

Domanda 2: Rilevanza esterna

Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?	
No, ha come destinatario finale un ufficio interno	2
Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni alla P.A. di riferimento	5

Domanda 3: Complessità del processo

Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?	
No, il processo coinvolge una sola p.a	1
Sì, il processo coinvolge più di 3 amministrazioni	3
Sì, il processo coinvolge più di 5 amministrazioni	5

Domanda 4: Valore economico

Qual è l'impatto economico del processo?	
Ha rilevanza esclusivamente interna	1
Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es.: concessione di borsa di studio per studenti)	3
Comporta l'attribuzione di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es.: affidamento di appalto)	5

Domanda 5: Frazionabilità del processo

Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es.: pluralità di affidamenti ridotti)?	
No	1
Sì	5

Domanda 6: Controlli

Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?	
Sì, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione	1
Sì, è molto efficace	2
Sì, per una percentuale approssimativa del 50%	3
Sì, ma in minima parte	4
No, il rischio rimane indifferente	5

B. IMPATTO

Domanda 7: Impatto organizzativo

Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase di processo di competenza della P.A.) nell'ambito della singola P.A., quale percentuale di personale è impiegata nel processo? <i>(se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa P.A. occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)</i>	
Fino a circa il 20%	1
Fino a circa il 40%	2
Fino a circa il 60%	3
Fino a circa il 80%	4
Fino a circa il 100%	5

Domanda 8: Impatto economico

Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei conti a carico di dipendenti (dirigenti e dipendenti) della P.A. di riferimento o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della P.A. di riferimento per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?	
No	1
Si	5

Domanda 9: Impatto reputazionale

Nel corso degli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?	
No	0
Non ne abbiamo memoria	1
Sì, sulla stampa locale	2
Sì, sulla stampa nazionale	3
Sì, sulla stampa locale e nazionale	4
Sì, sulla stampa locale, nazionale e internazionale	5

Domanda 10: Impatto organizzativo, economico e sull'immagine

A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, livello intermedio o livello basso) ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?	
A livello di addetto	1
A livello di collaboratore o funzionario	2
A livello di dirigente di ufficio non generale ovvero di posizione apicale o di posizione organizzativa	3
A livello di dirigente di ufficio generale	4
A livello di capo dipartimento/segretario generale	5

Tabella n. 2. Identificazione e Valutazione dei rischi associati ai processi dell'ente

Area di rischio	Processo	catalogo dei rischi specifici	probabilità					impatto							
			Il processo è discrezionale?	Il processo produce effetti diretti all' esterno dell' amministrazione di riferimento?	Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?	Qual è l' impatto economico del processo?	Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es.: pluralità di affidamenti ridotti)?	Anche sulla base dell' esperienza progressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?	Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase di processo di competenza della P.A.) nell' ambito della singola P.A., quale percentuale di personale è impiegata nel processo?	Nel corso degli ultimi 5 anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei conti a carico di dipendenti (dirigenti e dipendenti) della P.A. di riferimento o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della P.A. di riferimento per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?	Nel corso degli ultimi 5 anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?	A quale livello può collocarsi il rischio dell' evento (livello apicale, livello intermedio o livello basso) ovvero la posizione/il ruolo che l' eventuale soggetto riveste nell' organizzazione è elevata, media o bassa?	Media probabilità	Media impatto	Valutazione del rischio
Area di rischio A	reclutamento	Previsione di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari; Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione; Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;		5			1		2	1	1	5			
	progressioni di carriera	Progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati		2			1		3	1	1	5			

		particolari																	
	Conferimento o di incarichi di collaborazione	Assenza di motivazione o motivazione tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari		5			1	1	1	1	1	5							
Area di rischio B	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	Contiguità del personale dipendente con imprese; concessione di vantaggi competitivi legati alle caratteristiche delle prestazioni richieste;		5			5	2	1	1	1	4							
	Individuazione dello strumento /istituto per l'affidamento	Uso esclusivo di procedure di aggiudicazione semplificate o negoziate;		5			5	2	1	1	1	4							
	Requisiti di qualificazione	Definizione di requisiti tecnico-finanziari o vessatori discriminatori;		5			1	1	1	1	1	5							
	Requisiti di aggiudicazione	Definizione di criteri di aggiudicazione arbitrari o discriminatori;		5			1	1	1	1	1	5							
	Valutazione delle offerte	Applicazione di criteri di qualificazione e di valutazione idonei a escludere o favorire indebitamente concorrenti; attribuzione di punteggi idonei a favorire indebitamente concorrenti;		5			1	1	1	1	1	5							
	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	Arbitraria valutazione delle circostanze e delle giustificazioni, idonea a favorire o pregiudicare concorrenti;		5			1	1	1	1	1	4							
	Procedure negoziate	Arbitraria gestione della procedura al fine di favorire uno o più soggetti		5			3	1	1	1	1	5							
	Affidamenti diretti	Arbitraria gestione della procedura al fine di favorire uno o più soggetti		5			5	1	1	1	1	5							
	Revoca del bando	Illegittima e/o irregolare valutazione dei presupposti per la revoca finalizzata a favorire uno o più		3			1	1	1	1	1	5							

		soggetti																
	redazione del cronoprogramma	Arbitraria redazione del cronoprogramma diretta ad avvantaggiare uno o più soggetti		4			1		1		1		1		4			
Area di Rischi o C	permessi a costruire, Scia edilizia, Dia, Comunicazioni di interventi edili, rilascio certificato di conformità edilizia e agibilità, certificato di destinazione urbanistica etc.	Rilascio del permesso di costruire in violazione della normativa urbanistico-edilizia - omesso controllo dei requisiti		5			1		3		1		1		5			
	attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni o comunicazioni di inizio attività in materia edilizia e commerciale etc.	Omesso controllo della veridicità o mancata comunicazione all'A.G. per false dichiarazioni		5			1		3		1		1		5			
	Altri provvedimenti di tipo concessorio (incluse concessioni di patrocinio gratuito, concessione gratuita di suolo pubblico, concessione e uso gratuito immobili comunali)	Abuso nell'adozione di provvedimenti di tipo concessorio al fine di agevolare determinati soggetti		5			1		3		1		1		5			

	atipici aventi ad oggetto beni immobili comunali	particolari acquirenti																	
Area di rischio E	discossione sanzioni	Violazione/omissione norme finalizzata a favorire taluni soggetti		5			1		3		1		1		5				
	discossione tariffa permesso Zona sosta limitata	Violazione/omissione norme finalizzata a favorire taluni soggetti		5			1		3		1		1		5				
Area di rischio F	processi di variazione urbanistica puntuale funzionali alla approvazione di piani attuativi privati specifici	Accordi collusivi con privati per favorire gli interessi		5			1		1		1		1		5				
	processi complessi per la nuova formazione e variazione di strumenti urbanistici con strategie aventi valenza generale	Accordi collusivi con privati per favorire gli interessi		5			1		1		1		1		5				
	processi di valutazione e approvazione di piani attuativi in conformità agli strumenti urbanistici	Accordi collusivi con privati per favorire gli interessi		5			1		1		1		1		5				
	gestione del procedimento unico Suap per interventi di realizzazione o modificazione di impianto produttivo	Omissione di controllo di dichiarazioni sostitutive e dei requisiti di legge		5			1		3		1		1		5				

rilevante e quali, infine, un livello di rischio critico.

Questa “semplificazione” può essere operata utilizzando una Matrice del Rischio che prevede solo 4 (e non 14) livelli di rischio differenti, come quella riprodotta qui sotto (ed allegata alle Linee Guida dell’ANCI)

probabilità	altamente probabile	5	5	10	15	20	25
	molto probabile	4	4	8	12	16	20
	probabile	3	3	6	9	12	15
	poco probabile	2	2	4	6	8	10
	Improbabile	1	1	2	3	4	5
			1	2	3	4	5
			marginale	minore	soglia	serio	superiore
			IMPATTO				

Trascurabile	da 1 a 3
medio-basso	da 4 a 6
Critico	da 8 a 12
rilevante	da 15 a 25

Gli aggettivi “trascurabile”, “medio-basso”, “rilevante” e “critico” (mutuati dalla valutazione del rischio per la sicurezza dei lavoratori) descrivono non solo *quanto il rischio è elevato*, ma anche *il modo in cui le due “dimensioni fondamentali del rischio” (probabilità e impatto) interagiscono e si combinano, determinando il livello di rischio.*

	Valori di P e I	DESCRIZIONE
TRASCURABILE	(1 x 1), (2 x 1), (1 x 2), (3 x 1), (1 x 3)	Una dimensione ha sempre valore minimo (1) e l'altra può variare ma raggiungendo al massimo il valore medio (3)
MEDIO - BASSO	(2 x 2), (4 x 1), (1 x 4), (1 x 5), (5 x 1), (3 x 2), (2 x 3)	Entrambe le dimensioni possono avere un valore superiore al minimo (2 x 2). Ma quando una dimensione supera il valore medio (3), l'altra ha sempre un valore minimo (1)
RILEVANTE	(4 x 2), (2 x 4), (3 x 3), (5 x 2), (2 x 5), (4 x 3), (3 x 4)	Tutti i valori di P e I sono superiori a 1. Entrambe le dimensioni possono avere valore medio (3), ma non accade mai che entrambe superino tale valore. I valori massimi sono raggiunti, ancora, da una sola delle due dimensioni
CRITICO	(5 x 3), (3 x 5), (4 x 4), (5 x 4), (4 x 5), (5 x 5)	Tutti i valori di P e I sono uguali o superiori al valore medio (3). Entrambe le dimensioni possono anche raggiungere il valore massimo. Il rischio raggiunge i valori massimi

A seguito della valutazione dell'impatto e della probabilità, i Processi dell'ente identificati mediante NUMERO nella precedente tabella, sono collocati nell'apposita "Matrice Impatto-Probabilità" di seguito rappresentata.

probabilità	altamente probabile	5	5	10	15	20	25
	molto probabile	4	4	8	12	16	20
	probabile	3	3	6	9	12	15
	poco probabile	2	2	4	6	8	10
	Improbabile	1	1	2	3	4	5
			1	2	3	4	5
			marginale	minore	soglia	serio	superiore
			IMPATTO				

Per i rischi individuati nell'ente nella TABELLA 2, cui sia stato attribuito un livello rilevante o critico (da 8 a 25), vengono di seguito individuate le misure ulteriori diverse da quelle obbligatorie trasversali.

Tabella n. 3: Individuazione delle Misure ulteriori dell'ente

	Processo	catalogo dei rischi specifici	Valutazione del rischio	misure da attivare e monitoraggio	tempistiche
	Permessi a costruire, Scia edilizia, Dia, comunicazioni di interventi edilizi, rilascio certificato di conformità edilizia e agibilità, certificato di destinazione urbanistica etc.	Rilascio del permesso di costruire in violazione della normativa urbanistico-edilizia - omesso controllo dei requisiti	,75	Obbligo di comunicazione periodica al RPC dei provvedimenti istruiti, da verificarsi secondo la cadenza e le forme previste in apposito obiettivo gestionale nel Piano della performance	Immediato
	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni o comunicazioni di inizio attività in materia edilizia e commerciale etc.	Omesso controllo della veridicità o mancata comunicazione all'A.G. per false dichiarazioni	,17	Inserimento in apposito obiettivo gestionale del Piano della performance di obiettivi minimi di controllo a campione sulle dichiarazioni sostitutive o certificazioni e di atto notorio rese dagli utenti	Immediato

Altri provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi)	Agevolare particolari soggetti; omesso controllo dei presupposti previsti dalla legge o regolamenti; richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati	,75	Obbligo di comunicazione periodica al RPC dei provvedimenti istruiti, da verificarsi secondo la cadenza e le forme previste in apposito obiettivo gestionale nel Piano della performance	Immediato
--	---	-----	--	-----------

Tabella n. 4: Individuazione delle Misure dell'ente relative alla prevenzione/mitigazione/trattamento dell'area del "governo del territorio", ai sensi della parte IV del Pna 2016.

Con l'espressione "Governo del territorio" nel PNA 2016 si fa riferimento ai processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio. Al relativo ambito si ascrivono principalmente i settori dell'urbanistica e dell'edilizia. A integrazione dell'analisi dei rischi e della individuazione delle misure specifiche di prevenzione già recate nel presente Piano, vengono di seguito indicate le ulteriori misure definite sulla scorta delle indicazioni recate nel PNA 2016.

	Processo	Catalogo dei rischi specifici	Misure da attivare e monitoraggio	tempistiche
1	Fase di redazione dei piani urbanistici a valenza generale o attuativa di iniziativa pubblica o privata e relative varianti	Inappropriata commistione tra soluzioni tecniche e scelte politiche	Puntuale motivazione in ordine alle ragioni, procedure, costi di affidamento della redazione dei piani a incaricati esterni. Tempestivo report informativo del Responsabile del Settore Tecnico competente al RPCT	Immediato, in forma di sperimentazione
2	Fase di redazione dei piani urbanistici a valenza generale o attuativa di iniziativa pubblica o privata e relative varianti	Inappropriata commistione tra soluzioni tecniche e scelte politiche	Verifica assenza conflitti di interesse o incompatibilità in capo a soggetti esterni incaricati. Tempestivo report informativo del Responsabile del Settore Tecnico competente al RPCT	Immediato, in forma di sperimentazione

3	Fase di redazione dei piani urbanistici a valenza generale o attuativa di iniziativa pubblica o privata e relative varianti	Inappropriata commistione tra soluzioni tecniche e scelte politiche	Preventiva definizione da parte dell'organo politico degli indirizzi generali e delle linee guida per la definizione delle scelte pianificatorie, e relativa pubblicizzazione ai fini di una partecipazione diffusa. Tempestivo report informativo del Responsabile dell' Area Servizi Tecnici al RPCT	Immediato, in forma di sperimentazione
4	Fase di adozione e raccolta delle osservazioni dei piani urbanistici a valenza generale o attuativa di iniziativa pubblica o privata e relative varianti	Asimmetrie informative in favore di gruppi di interesse o privati proprietari oppositori e conseguenti condizionamenti delle scelte	Rispetto di tutte le garanzie procedurali normativamente previste in tema di pubblicità, trasparenza e conoscibilità dei contenuti e delle scelte. Tempestivo report informativo del Responsabile del Settore Tecnico competente al RPCT	Immediato, in forma di sperimentazione
5	Fase di approvazione dei piani urbanistici a valenza generale o attuativa di iniziativa pubblica o privata e relative varianti	Definizione di scelte in contrasto con gli interessi generali	Predeterminazione e pubblicizzazione dei criteri generali di valutazione delle osservazioni e puntuale motivazione delle istruttorie. Tempestivo report informativo del Responsabile dell' Area Servizi Tecnici al RPCT	Immediato, in forma di sperimentazione
6	Piani attuativi di iniziativa privata (rischi specifici)	Adozione di piani non coerenti con l'interesse generale	Predisposizione di una preventiva analisi delle trasformazioni edilizie e delle opere di urbanizzazione da realizzare, della relativa fattibilità, sostenibilità e adeguatezza, anche economico-finanziaria Tempestiva redazione e trasmissione da parte del Responsabile del Settore Tecnico al RPCT	Immediato, in forma di sperimentazione
7	Convenzioni urbanistiche e permessi di costruire	Non corretta, non adeguata o non aggiornata commisurazione del contributo di costruzione	Attestazione istruttoria del Responsabile del Settore Tecnico in merito all'avvenuto aggiornamento delle tabelle parametriche degli oneri di	Immediato, in forma di sperimentazione

	convenzionati (rischi specifici)		urbanizzazione e trasmissione tempestiva al RPCT	
8	Convenzioni urbanistiche e permessi di costruire convenzionati (rischi specifici)	Compromissione dell'interesse pubblico nella individuazione e quantificazione economica delle opere di urbanizzazione poste in carico al privato	Predisposizione di una preventiva analisi delle motivazioni sottese allo scomputo delle opere, della determinazione del relativo valore e delle garanzie di esecuzione. Tempestiva redazione e trasmissione da parte del Responsabile dell'Area Servizi Tecnici al RPCT	Immediato, in forma di sperimentazione
9	Convenzioni urbanistiche e permessi di costruire convenzionati (rischi specifici)	Non corretta o adeguata quantificazione o individuazione delle aree oggetto di cessione o della relativa monetizzazione alternativa	Predisposizione di una preventiva analisi delle motivazioni sottese alle scelte operate. Tempestiva redazione e trasmissione da parte del Responsabile dell'Area Servizi Tecnici al RPCT	Immediato, in forma di sperimentazione
10	Esecuzione a scomputo delle opere di urbanizzazione	Mancata o inadeguata realizzazione delle opere	Accertamento della qualificazione delle imprese utilizzate dal soggetto attuatore, anche qualora possa procedere direttamente all'esecuzione dei lavori; nomina del collaudatore da parte del Comune con oneri a carico del privato; previsione di specifiche norme sanzionatorie in convenzione per mancato o ritardato adempimento nell'esecuzione dei lavori. Tempestivo report informativo del Responsabile dell'Area Servizi Tecnici al RPCT	Immediato, in forma di sperimentazione
11	Fase di richiesta di integrazioni documentali e chiarimenti istruttori per il rilascio di titoli abilitativi edilizi	Esercizio delle funzioni d'ufficio per ottenere indebiti vantaggi propri o altrui	Esecuzione entro un mese dalla conclusione di ciascun esercizio di un controllo a campione volto ad accertare evidenti anomalie in tale fase istruttoria. A cura del RPCT	Immediato, in forma sperimentale

12	Calcolo del contributo di costruzione per il rilascio di titoli abilitativi edilizi	Errata o inadeguata quantificazione, riconoscimento di rateizzazione non dovuta, mancata applicazione di sanzioni per il ritardo nel versamento	Report analitico periodico sui relativi aspetti delle pratiche edilizie da parte del Responsabile del Settore Tecnico competente al RPCT	Immediato, in forma sperimentale
13	Esercizio dell'attività di vigilanza e sanzionatoria in ambito edilizio	Omissione o parziale esercizio dell'attività di vigilanza e verifica, incongrua applicazione di sanzioni ripristinatorie o pecuniarie	Previsione di collaborazione in staff nei casi maggiormente complessi e definizione trasparente e coerente dei criteri utilizzati per la determinazione delle sanzioni. Report informativo periodico del Responsabile del Settore tecnico competente al RPCT	Immediato, in forma sperimentale

7. MISURE “obbligatorie” TRASVERSALI

Secondo quanto definito nell'Allegato 1 del Piano Nazionale Anticorruzione, dopo aver identificato le aree di rischio e i processi maggiormente a rischio è necessario identificare le misure necessarie a “neutralizzare” o ridurre il rischio.

In tal senso, il PNA individua una serie di che devono, quindi, essere necessariamente implementate all'interno di ciascuna amministrazione:

A) La Trasparenza

La Trasparenza è una misura di prevenzione, perché rende maggiormente controllabili (anche dall'esterno) i processi dell'amministrazione. Le misure di trasparenza aumentano il livello di Accountability nella organizzazione e riducono gli spazi di discrezionalità, che rendono possibile l'uso distorto dei processi pubblici. L'efficacia delle misure di trasparenza può essere aumentata attraverso:

- l'informatizzazione dei processi, che consente per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di “blocchi” non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti, che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza.

Si rinvia alla sezione del presente piano dedicata al Programma della Trasparenza.

B) Verifica di precedenti condanne per reati contro la pubblica amministrazione.

L'articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione 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, per coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale, i quali:

- a. non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b. non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,

- c. non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- d. non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

MISURA: All'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di contratti pubblici o di commissioni di concorso, il soggetto che conferisce l'incarico dovrà acquisire da ciascun soggetto da incaricare commissario di gara o concorso, una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, di insussistenza delle condizioni di inconferibilità di cui sopra.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

Se la situazione di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, il Responsabile della Prevenzione deve effettuare la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico, se trattasi di dipendente dell'ente lo stesso deve essere assegnato ad altro ufficio.

C) Il Codice di comportamento.

Il DPR 62/2013 ha introdotto un nuovo Codice di comportamento dei dipendenti pubblici. Ciascuna amministrazione deve adottare un proprio Codice, che integri e specifichi i contenuti di quello nazionale, anche consultando i propri stakeholder (organizzazioni sindacali, associazioni di categoria, cittadinanza, etc.), ispirandosi alle Linee Guida elaborate dalla CIVIT e illustrate nella delibera n. 75/2013, e istituire un Ufficio per i procedimenti disciplinari (UPD). Il Codice di Comportamento definisce dei valori e dei principi di comportamento, che devono essere adottati e rispettati non solo dai dipendenti dell'amministrazione, ma anche dai collaboratori e dai consulenti dell'ente, dai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché dai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. Il Codice definisce anche delle sanzioni, a carico dei soggetti che violano i valori e i principi di comportamento dell'ente. Si tratta di una misura che consente di sanzionare i comportamenti scorretti, quando ancora non hanno rilevanza penale.

Il Comune di Scafa ha adottato il Codice di comportamento con deliberazione di G.C. 07 del 31.01.2014.

Al fine di adottare misure di prevenzione della corruzione per la piena applicazione del suddetto codice, si prevede che ciascun Responsabile di Area avrà cura di **inserire nei bandi e negli schemi di contratto**, con gli opportuni adattamenti, da concordare con il R.P.C.T., la seguente formula:

“L'appaltatore si impegna ad osservare le norme del codice di comportamento dei dipendenti pubblici approvato con D.P.R. 16 aprile 2013 n. 62 nonché del codice di comportamento del Comune di Pianella, approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 174 del 30/12/2013, e successivamente modificato con deliberazione della G.C. n. 129 del 28.09.2018, e a farle osservare ai propri collaboratori.

Qualora l'appaltatore si renda responsabile dell'inosservanza di una delle clausole ivi contenute l'Ente potrà procedere alla risoluzione del contratto.

Ai sensi dell' art. 53, comma 16 ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, l'appaltatore – sottoscrivendo il presente contratto - attesta 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”

D) Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito del Whistleblowing.

Le situazioni e i soggetti a rischio di corruzione possono essere individuate tempestivamente, introducendo procedure per la tutela dei dipendenti che segnalano illeciti (*whistleblowers*). La procedura di tutela del

whistleblowing non ha lo scopo di incentivare le segnalazioni anonime, né di far venir meno l'obbligo di segnalare i casi di corruzione all'autorità giudiziaria. La procedura ha, piuttosto, lo scopo di incentivare segnalazioni circostanziate e verificabili relative a comportamenti che non hanno ancora una rilevanza penale, ma che denotano un uso distorto del potere pubblico, per favorire interessi privati.

La disciplina era già inserita nel D.Lgs. n. 165/2001 con l'introduzione dell'articolo 54-bis ad opera della legge "anticorruzione" n. 190/2012, prevedendo l'istituto del "whistleblowing" ("colui che segnala illeciti"), riscritto ad opera della nuova normativa citata.

Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, "*nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione*", segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, "*condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione*".

Il nuovo articolo 54-bis - come previsto nel PNA 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) - accorda al whistleblower le seguenti garanzie:

- a) tutela dell'anonimato;
- b) divieto di discriminazione;
- c) previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

In materia di whistleblowing l'ANAC ha adottato apposite "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*", con Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

L'identità del segnalante non può essere rivelata:

- nel procedimento penale, si applica la disciplina del "segreto" ai sensi dell'art. 329 c.p.p.;
- nel procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;
- nel 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;

mentre l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo nei seguenti casi:

- a) se vi è il consenso del segnalante;
- b) se la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;
- c) se la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.
- d) ove il segnalante sia condannato, anche con sentenza di primo grado, per i reati di calunnia, diffamazione o comunque commessi tramite la segnalazione e anche qualora la denuncia, rivelatasi infondata, sia stata effettuata con dolo o colpa grave, ai sensi dell'art. 2043 del codice civile.

Costituiscono fondamento di responsabilità del segnalante, in sede disciplinare e/o in altre sedi competenti, eventuali comportamenti del segnalante non improntato a buona fede, che rappresentino forme di abuso della procedura di segnalazione, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche e/o effettuate al

solo scopo di danneggiare il denunciato o altri soggetti, e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzazione dell'istituto delle segnalazioni di illecito.

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

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

Resta ferma la disciplina relativa ai pubblici ufficiali e agli incaricati di pubblico servizio che, in presenza di specifici presupposti, sono gravati da un vero e proprio dovere di riferire senza ritardo anche, ma non solo, fatti di corruzione, (art. 331 del c.p.c e artt. 361 e 362 del c.p.).

Sono oggetto delle segnalazioni:

- Le condotte illecite oggetto delle segnalazioni comprendono i delitti contro la Pubblica Amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice Penale, (corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318, 319 e 319-ter del predetto codice);
- Fatti e situazioni che possono non avere anche rilevanza penale, ma che siano frutto di un uso "distorto" dell'esercizio della funzione pubblica rivestita e del potere pubblico esercitato, che quindi comportino un "abuso" da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, e/o determinino un "mal funzionamento" ("maladministration" come concetto di corruzione trattato dal P.N.A.) dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite. (*a titolo* meramente esemplificativo, casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro).
- Le condotte illecite segnalate devono essere fondate: devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente ed effettivamente a conoscenza "in ragione del rapporto di lavoro" e/o notizie acquisite "in occasione e/o a causa" dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale, anche accaduti in un'amministrazione diversa da quella in cui si presta servizio al momento della segnalazione.
- Non sono invece meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci. Il segnalatore, se non certo, deve però, in base alle proprie conoscenze, poter ritenere altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito.
- Le segnalazioni devono essere il più possibile circostanziate e offrire il maggior numero di elementi al fine di consentire all'amministrazione di effettuare le dovute verifiche.

- Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione:

- al responsabile della prevenzione: che valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione;
 - il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
 - all'U.P.D.: che, per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
 - all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione: che valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;
 - all'Ispettorato della funzione pubblica: che valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni:
 - può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
 - può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.: il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione e può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
 - l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;
 - il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.
- **Sottrazione al diritto di accesso.**

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190”.

- **Iter procedurale della presa in carico della segnalazione**

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, al fine della presa in carico la segnalazione, effettua una preliminare istruttoria, al fine di verificare la fondatezza del fatto. A tal fine può anche chiedere chiarimenti e/o integrazioni al segnalante, e/o ai soggetti indicati dal segnalante come coinvolti nel fatto segnalato. Il RPCT può prendere in carico anche le segnalazioni anonime, purché e se adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, e quindi tali da consentire di emergere fatti e situazioni concrete e determinate; a tal fine si precisa che le segnalazioni (meritevoli di tutela) sono quelle riguardano:

- I delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del c.p. (più sopra elencate);
- I comportamenti e fatti da cui derivi un “abuso di potere” nell’esercizio della funzione pubblica, per fini privati, e dunque un “mal funzionamento” dell’amministrazione

Sono presi in considerazione solo i fatti e comportamenti di cui il segnalante sia venuto *direttamente* a conoscenza “*in ragione del rapporto di lavoro*”, ovvero in ragione dell’ufficio rivestito, o, anche casualmente, ma pur sempre “*in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative*”, ed

anche accaduti in un'amministrazione diversa da quella in cui presta servizio al momento della segnalazione;

Una volta presa in carico la segnalazione, il RPCT la invierà, per competenza, ai seguenti soggetti:

- al Responsabile della struttura in cui si è verificato il fatto, per l'acquisizione di elementi istruttori;
- all'Ufficio procedimenti disciplinari, in caso di eventuali profili di responsabilità disciplinare;
- all'Autorità giudiziaria, la Corte dei conti e l'A.N.AC., per i profili di competenza;
- al Dipartimento della funzione pubblica.

In caso di infondatezza del comportamento/fatto segnalato, il RPCT archivia la segnalazione.

Il procedimento de quo ha una durata complessiva di 30 giorni: in caso di necessità di integrazioni/chiarimenti, da parte del segnalante stesso, o da parte dei Responsabili della struttura in cui si è verificato il fatto, interessati ai fini dell'acquisizione di elementi istruttori, viene assegnato agli stessi un termine massimo di 10 giorni per riscontrare; in tal caso il RPCT può interrompere i termini del procedimento, per una sola volta, per massimo di 30 giorni.

Completata l'istruttoria, con l'inoltro della segnalazione ai soggetti terzi di cui sopra, o con l'archiviazione, il RPCT né informa tempestivamente il segnalante.

E) Monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti.

Rilevanti scostamenti dalla media (sia in positivo che in negativo) dei tempi di conclusione dei procedimenti potrebbero dipendere da trattamenti preferenziali, omissioni o ritardi derivanti da fenomeni corruttivi. Per questa ragione, l'Ente dovrebbe definire le tempistiche medie di avvio, gestione e conclusione dei procedimenti e monitorare (anche attraverso applicativi informatici, che consentono l'inserimento e l'analisi dei dati) gli scostamenti dalle tempistiche medie "attese". Dovrà essere prevista anche una procedura, descrivendo i responsabili e le modalità dei controlli da attivare a carico dei soggetti responsabili dei procedimenti, che evidenziano tempi di avvio, gestione e conclusione anomali.

MISURA: Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito dei **controlli interni** dell'ente.

F) Definizione di criteri per l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi esterni.

L'ente attua la disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell'articolo 60 del DPR 3/1957, con l'applicazione della procedura per l'attribuzione degli incarichi, per il rilascio di autorizzazione agli incarichi, e per la loro verifica, è disciplinata con deliberazione della G.C. n. 8 del 31.01.2014.

G) Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi.

L'art.1, co. 41, della l. 190/2012 ha introdotto nella L. 7 agosto 1990, n. 241 l'art. 6-bis "**conflitto di interessi**", che pone l'**obbligo di astensione** in capo al responsabile del procedimento o al titolare dell'ufficio competente ad effettuare valutazioni, a predisporre atti endoprocedimentali e ad assumere il provvedimento finale, nel caso in cui si trovi in una situazione di conflitto, anche potenziale, di interesse. Dispone testualmente la norma: "*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 dei dipendenti pubblici" - D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 - all'art. 6 prevede l'obbligo del dipendente di comunicare al dirigente, all'atto di assegnazione all'ufficio, rapporti intercorsi negli ultimi tre anni con soggetti privati in qualunque modo retribuiti, i rapporti intercorsi o attuali dei parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o del convivente con soggetti privati, e se i soggetti

privati abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio (limitatamente alle pratiche a lui affidate)

L'art. 6 stabilisce inoltre l'obbligo di astensione dallo svolgimento di attività in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado.

Il successivo art. 7 dispone testualmente 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 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: ovvero il dipendente ne deve dare tempestiva comunicazione al proprio Responsabile il quale valuta la sussistenza del conflitto nel caso concreto.

Ai sensi dell'art. 14 comma 2 "*Il dipendente non conclude, per conto dell'amministrazione, contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione con imprese con le quali abbia stipulato contratti a titolo privato o ricevuto altre utilità nel biennio precedente, ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'1342 c.c.*", e pertanto ove sussista detta ipotesi, "*si astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio*", ai sensi del successivo comma 3.

Infine si richiama la fattispecie del conflitto di interesse disciplinato all'art. 42 del D.Lgs. n. 50/2016, che sussiste in presenza di un interesse personale in capo ad un soggetto operante in nome o per conto della stazione appaltante, che interviene a qualsiasi titolo nella procedura di gara e di gestione del contratto pubblico (programmazione, progettazione, preparazione documenti di gara, selezione dei concorrenti, aggiudicazione, sottoscrizione del contratto, esecuzione, collaudo, pagamenti), o potrebbe in qualsiasi modo influenzarne l'esito, in ragione del ruolo ricoperto all'interno dell'ente, potenzialmente idonea a minare l'imparzialità e l'indipendenza della stazione appaltante nella procedura di gara.

Tale disciplina si applica anche ai commissari e ai segretari delle commissioni giudicatrici, ai sensi dell'art. 77 co. 6 e fatte salve le cause di incompatibilità e di astensione specificamente previste dall'art. 77.

In merito l'ANAC ha adottato le Linee Guida n. 15 recanti «Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici», approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 494 del 05 giugno 2019

Per la prevenzione del conflitto di interessi, si prevedono le seguenti **MISURE**:

- ciascun dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, ciascun incaricato R.U.P., al momento dell'assunzione dell'incarico, e relativamente a tutte le attività poste in essere in ragione del ruolo svolto, e tutti i dipendenti cui spetti l'adozione i pareri, di valutazioni tecniche, degli atti endoprocedimentali e del provvedimento finale, **RENDONO LA DICHIARAZIONE** di cui all'art. 6, co. 1, del D.P.R. n. 62/2013, per quanto a loro conoscenza.
- I dipendenti, all'atto dell'adozione del relativo provvedimento di competenza, ove ne sussistano i presupposti, **SEGNALANO** tempestivamente al proprio Responsabile di Servizio (e ove trattasi di personale incaricato di P.O., al Segretario comunale), la sussistenza di un *conflitto di interessi, anche potenziale*. Contestualmente **SI ASTENGONO** dall'adozione delle attività di competenza relativamente alle quali hanno segnalato il conflitto di interessi.
- Il dipendente, all'atto di assegnazione all'ufficio, **RENDE DICHIARAZIONE** di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando:

- a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;
- b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni.
- Il dipendente, al momento dell'assunzione di una decisione inerente il proprio ufficio, e nello svolgimento di tutte le attività inerenti alle sue mansioni **RENDE DICHIARAZIONE** al proprio Responsabile di Servizio sulla sussistenza di situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado, e **SI ASTIENE**;
- Parimenti il dipendente **RENDE DICHIARAZIONE** al proprio Responsabile di Servizio, sulla sussistenza di situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, rispetto alle attività del proprio ufficio o decisioni relative a 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 sia amministratore o gerente o dirigente, **E SI ASTIENE**
- Il dipendente **RENDE DICHIARAZIONE** al proprio Responsabile di Servizio, della intervenuta conclusione di contratti a titolo privato conclusi nel biennio precedente o di aver ricevuto altre utilità nel biennio precedente, (ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile), rispetto a imprese con le quali dovrebbe, per conto dell'amministrazione, esercitare poteri autoritativi e stipulare contratti, di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione; dunque **SI ASTIENE**, dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, e dalla stipula del contratto;
- Ciascun dipendente **SEGNA** qualsiasi situazione che secondo la propria valutazione integrino "gravi ragioni di convenienza, e contestualmente **SI ASTIENE**
- Il dipendente dell'ente (stazione appaltante), i commissari delle procedure di gara, all'atto del conferimento dell'incarico, **RENDE DICHIARAZIONE** relativa all'eventuale sussistenza di conflitto di interessi; la nomina è subordinata all'acquisizione della dichiarazione sostitutiva; parimenti detti soggetti **RENDONO DICHIARAZIONE** e **SI ASTENGONO** ogni qual volta ritengano sussistere una situazione di conflitto di interesse rispetto alla specifica procedura di gara seguita.

Il responsabile dell'ufficio di appartenenza del soggetto interessato o, nel caso di dirigente, il segretario comunale valutare, in contraddittorio con il dichiarante, se la situazione segnalata o comunque accertata realizzi un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa, e valutando il potenziale danno all'immagine di imparzialità dell'amministrazione nell'esercizio delle proprie funzioni.

In tal caso adottata motivata decisione di affidamento del procedimento e delle attività che determinano il conflitto di interesse, ad un altro dipendente, oppure, in carenza di idonee figure professionali, a sé stesso.

Le autodichiarazioni sono rese ai sensi dell'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/200.

I controlli delle dichiarazioni sostitutive sono effettuati a campione, e comunque ove vi sia sospetto della non veridicità della dichiarazione resa.

Le dichiarazioni devono essere aggiornate immediatamente in caso di modifiche sopravvenute, successive alla comunicazione già resa.

La partecipazione alla procedura da parte del soggetto che versi in una situazione di conflitto di interessi comporta l'insorgere delle responsabilità, penali, amministrative e disciplinari, individuate all'articolo 42, comma 3, del codice dei contratti pubblici.

H) Inconferibilità e incompatibilità.

Il d.lgs. 39/2013 (Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico) ha disciplinato:

- le ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati

o finanziati dalle pubbliche amministrazioni, nonché a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico;

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

Le situazioni di inconferibilità o incompatibilità sono contestate dal Responsabile della Prevenzione. Invece, le situazioni di incompatibilità o inconferibilità riguardanti il Segretario Comunale che sia stato individuato come Responsabile della Prevenzione sono contestate dal Sindaco. L'inconferibilità non è sanabile. Invece, l'incompatibilità può essere superata con la rinuncia agli incarichi che la legge considera incompatibili, oppure con il collocamento fuori ruolo e in aspettativa.

Relativamente all'attività e alle procedure dell'ente in materia di **incompatibilità e conflitto di interessi**, con particolare riferimento alle aree considerate a maggior rischio corruttivo individuate dalle legge 190/2012, dall'Aggiornamento 2015 del PNA 2013, e dalle Linee Guida dell'ANAC adottate con Delibera n. 833 del 3 agosto 2016, si definiscono le seguenti specifiche **MISURE**:

- Ciascun Responsabile di Area darà atto nel relativo provvedimento di conferimento, che le dichiarazioni dell'art. 20 del D.Lgs. n. 39/2013, costituiscono condizione per l'acquisizione dell'efficacia dello stesso incarico;
- Ciascun Responsabile di Area darà atto nel relativo provvedimento di conferimento, delle verifiche effettuate in merito alla dichiarazione resa dall'interessato, relativamente alle sole dichiarazioni alla quali venga allegata l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si vuole nominare, nonché delle eventuali condanne da questo subite per i reati commessi contro la pubblica amministrazione, attinenti a quello da affidare e relativamente al quale possa sussistere una causa di inconferibilità o di incompatibilità;
- Ciascun Responsabile di Area darà atto nel relativo provvedimento di conferimento, delle eventuali motivazioni per cui si è reso necessario perfezionare il conferimento dell'incarico prima del completamento delle relative verifiche sulla dichiarazione resa dall'interessato; Ciascun Responsabile di Area, direttamente, o per il tramite di un dipendente incaricato, avrà cura che le stesse dichiarazioni siano tempestivamente pubblicate sul sito dell'amministrazione, omettendo la pubblicazione dei dati personali non necessari;
- Tutti gli **atti di conferimento di incarichi e i relativi contratti** prevedono

a) le seguenti clausole:

- *“ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 39/2013, io sottoscritto (nome e cognome) nelle mie qualità di (ruolo), dichiaro di aver acquisito la dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al suddetto decreto, da parte di (nome e cognome) all'atto di conferimento del presente incarico, quale condizione di efficacia dell'incarico (comma 4)”*;
- *“ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. n. 39/2013, gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle disposizioni del presente decreto e i relativi contratti sono nulli”*;
- *“ai sensi dell'art. 18, io sottoscritto (nome e cognome) nelle mie qualità di (ruolo), dichiaro di non essere incorso in sanzioni interdittive di cui alla citata norma, che abbiano tutt'ora efficacia, relative al divieto di conferire incarichi di propria competenza per i tre mesi successivi alla dichiarazione di nullità dell'atto per violazione divieto di inconferibilità di cui al D.Lgs. n. 39/2013”*;
- *“ai sensi dell'art. 19 del D.Lgs. n. 39/2013, lo svolgimento degli incarichi di cui al presente decreto nel (solo) caso di situazioni di incompatibilità di cui ai capi V e VI, comporta la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo, decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione da parte del RPC all'interessato, dell'insorgere della causa di incompatibilità”*;
- *“ai sensi dell'art. 20 comma 5 del D.Lgs. n. 39/2013, la dichiarazione mendace, accertata dalla stessa*

amministrazione, comporta la inconferibilità di qualsivoglia incarico di cui al presente decreto per un periodo di 5 anni”;

b) la seguente dichiarazione:

- *“Io sottoscritto, (nome e cognome) nelle mia qualità di (ruolo), dichiaro di essere consapevole che, ai sensi dell’art. 18 del D.Lgs. n. 39/2013, nel caso di dichiarazione di nullità dell’incarico conferito, sono responsabile per le conseguenze economiche degli atti adottati, ed è prevista la conseguente sanzione dell’impossibilità di conferire ulteriori incarichi di propria competenza, per il periodo di per tre mesi successivi alla suddetta dichiarazione di nullità”*
- **MISURE per il controllo dell’insussistenza di situazioni di conflitto di interessi nel conferimento di incarichi di collaborazione e consulenza.**

Ai sensi dell’art. 2 del d.P.R. n. 62 del 2013 gli obblighi di condotta previsti dal codice di comportamento sono estesi anche a tutti i collaboratori o consulenti dell’ente. Pertanto il Responsabile del Servizio che conferisce l’incarico, all’atto del conferimento dello stesso, ed al fine di perfezionare lo stesso, deve acquisire la dichiarazione sull’*insussistenza di situazioni di conflitto di interessi*. A tal fine si prevede la seguente **MISURA**:

Il soggetto da incaricare dichiarerà, sotto la propria personale responsabilità ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/200 e consapevole delle sanzioni penali richiamate dall’ art. 76 in caso di false e mendaci dichiarazioni:

- *Di non trovarsi in situazioni, anche potenziali di conflitto d’interesse nei confronti dell’Amministrazione comunale di Pianella, ai sensi dell’art. 53, comma 14 del D.lgs n. 165/2001;*
- *di svolgere / non svolgere incarichi/ attività professionali o essere titolare di cariche in Enti di diritto privato regolati o finanziati dalla P.A. (art. 15, comma 1 del D.lgs. n. 33/2013): (In caso di incarichi svolti, indicare Ente-Tipologia incarico-Durata Compenso):*
_____);
- *di non riportare cause d’inconferibilità e/o incompatibilità a svolgere l’incarico in oggetto nell’interesse del Comune di Pianella (art. 20 del D.lgs 39/2013);*
- *di aver preso piena cognizione del Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune e del DPR 62/2013 relativamente alla disciplina del conflitto di interessi;*
- *di impegnarsi a comunicare tempestivamente ogni situazione di conflitto di interessi anche potenziale, che insorga successivamente al conferimento dell’incarico”.*

Si ricorda che ai sensi dell’art. 15 del d.lgs. 33/2013, sussiste l’obbligo di pubblicazione dei dati concernenti gli estremi dell’atto di conferimento dell’incarico, il curriculum vitae, i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali; i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di consulenza o di collaborazione, e che il comma 2 precisa che la pubblicazione degli estremi degli atti di conferimento degli incarichi, è condizione per l’acquisizione dell’efficacia dell’atto e per la liquidazione dei relativi compensi.

I) Limitazione della libertà negoziale del dipendente pubblico, dopo la cessazione del rapporto di lavoro (“pantouflage”).

La L. 190/2012 ha introdotto un nuovo comma nell’ambito dell’art. 53 del d.lgs. n. 165/2001, per impedire che, durante il periodo di servizio, un dipendente pubblico possa sfruttare la propria posizione e il proprio potere all’interno dell’amministrazione, per ottenere un lavoro per lui attraente presso un’impresa o un soggetto privato con cui entra in contatto. La disposizione stabilisce che *“i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell’attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto*

divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.”

A tal fine si prevedono le seguenti **MISURE**:

1. i contratti di lavoro dei dipendenti riporteranno la seguente clausola: ***Il dipendente è edotto della disciplina di cui all’art. 53, comma 16 ter del d.lgs. n. 165/2011, (divieto di pantouflage) ovvero del divieto di 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, nei cui confronti abbia esercitato negli ultimi tre anni di servizio, poteri autoritativi o negoziali (attraverso l’emanazione di provvedimenti amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell’ente). Il dipendente dichiara di essere edotto che la violazione di tale divieto determina la nullità del contratto con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti”***.
2. Ciascun atto di gara (bando/capitolato/modulo autodichiarazioni/contratto, prevederà l’obbligo per il partecipante/aggiudicatario/contraente di rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l’inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi., ovvero prevedendo l’inserimento nei contratti di apposita dichiarazione:
 - ***“di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo o aver attribuito incarichi a ex dipendenti o incaricati di questo Comune (nel triennio successivo alla loro cessazione del rapporto) che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali nei confronti dello stesso operatore economico per conto di questo Comune negli ultimi tre anni di servizio”***. (come già indicato nella precedente misura di cui al punto 5.1)
 - ***“di conoscere che i contratti di lavoro o gli incarichi affidati all’ex dipendente pubblico in violazione del divieto (di pantouflage) sono nulli, e la violazione è sanzionata con il divieto di stipulare contratti con la pubblica amministrazione per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti”*** _

L’ente verifica la veridicità delle suddette dichiarazioni.

3. Gli atti di gara infine prevederanno espressamente che ***“Sono esclusi gli operatori economici che abbiano affidato incarichi in violazione dell’art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. del 2001 n. 165”***

L) Formazione.

La l. 190/2012 (art. 1, co. 9, lett. b) e c) stabilisce di prevedere percorsi e programmi di formazione, anche specifici e settoriali, dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni sui temi dell’etica e della legalità; la formazione rientra tra le principali misure di prevenzione della corruzione.

La formazione dovrebbe essere opportunamente strutturata su due livelli:

1. **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l’aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell’etica e della legalità (approccio valoriale);
2. **livello specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell’amministrazione.

Ai sensi dell’art. 1, co. 8 della l. 190/2012, i RPCT sono tenuti a definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

A tal fine il RPCT individua annualmente con la collaborazione dei Responsabili di ciascuna Area, i fabbisogni e le categorie di destinatari degli interventi formativi, con la finalità di coinvolgere quanto più possibile l’intera struttura amministrativa dell’ente.

Ulteriori fabbisogni formativi saranno eventualmente individuati nel corso del triennio dal Responsabile della Prevenzione in raccordo con i responsabili delle risorse umane, anche sulla scorta delle evidenze

raccolte con il monitoraggio sullo stato di attuazione del piano.

M) Protocolli di legalità/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. Essi prevedono un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti. I patti di integrità sono stati sviluppati da Transparency-International negli anni '90 e sono strumento in uso in talune realtà locali già da alcuni anni.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava 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 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 (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".*

MISURA: E' intenzione dell'ente di elaborare patti d'integrità ed i protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti.

N) Prevenzione della corruzione negli enti controllati

Anche gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico devono nominare un Responsabile della Prevenzione ed adottare dei Piani di prevenzione. L'Ente dovrà, quindi, vigilare affinché gli enti controllati si adeguino alle nuove disposizioni. Se l'ente controllato già dispone di un modello di organizzazione e controllo ai sensi del d.lgs. 231/2001, il Piano di Prevenzione può essere definito estendendo i contenuti e l'ambito di applicazione del modello e il Responsabile della Prevenzione può essere individuato nell'Organismo di Vigilanza.

L'Amministrazione e l'ente vigilato organizzano un idoneo sistema informativo per monitorare l'attuazione delle misure sopra indicate. Nel P.T.P.C.T. dell'Amministrazione e nei Piani di Prevenzione/Modelli 231 devono essere definite delle procedure di raccordo, per realizzare il flusso delle informazioni, compresa l'eventuale segnalazione di illeciti.

O) Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti esterni

Ai sensi dell'art. 1, comma 9, lettera e) della legge 190/2012, è necessario programmare e realizzare il monitoraggio dei rapporti fra Amministrazione e soggetti con i quali sono stati stipulati contratti, interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, ai fini della verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità con i dipendenti.

P) Rotazione del Personale

La legge 190/2012 e il P.N.A. considerano la rotazione del personale una misura cruciale, per intervenire nelle più esposte al rischio di corruzione. In effetti, attraverso la rotazione è possibile "rompere" il triangolo della corruzione, allontanando una persona dai processi e dall'insieme di relazioni (e interessi), che possono essere una fonte di rischio di corruzione. Tuttavia, si tratta di una misura di trattamento che presenta una serie di criticità:

- la rotazione del personale incide negativamente sul bagaglio di competenze professionali espresse dagli uffici. Per ovviare a questo inconveniente, l'Ente deve programmare una intensa attività di affiancamento e formazione, per allineare le competenze del personale alle nuove mansioni cui è adibito;
- l'efficacia della rotazione tende a diminuire con il tempo: la persona trasferita in un nuovo ufficio è anche

messa nelle condizioni di individuare nuovi processi e nuovi interessi. Paradossalmente, la rotazione del personale può far emergere eventi di corruzione nuovi, eliminando gli eventi conosciuti; le persone non sono pedine con cui giocare: l'inserimento di un nuovo elemento (collega, dirigente o responsabile) in un ufficio è un evento che può innescare una serie di dinamiche relazionali, che possono influire (in positivo o in negativo) sul "clima" lavorativo;

- la rotazione del personale è una forma (anche se mite) di precarizzazione del lavoro.

La rotazione del personale può avere anche degli effetti positivi sull'organizzazione. Può, ad esempio, favorire la condivisione dei saperi e delle buone pratiche e favorire i processi di cambiamento organizzativo. Si tratta, ad ogni modo, di una misura che incide profondamente sul funzionamento dell'Ente, ma che può essere utile per intervenire in quelle aree di attività in cui sono stati identificati eventi di corruzione con modalità di rischio critica (area in rosso nella matrice del rischio).

- **ROTAZIONE STRAORDINARIA**

L'art. 1, co. 5, lett. b) della l. 190/2012 introduce la rotazione del personale nelle aree a più elevato rischio di corruzione come specifica misura di prevenzione della corruzione. L'Art. 16, comma 1, lett. I-quater), del D.Lgs. n. 165/2001, demanda ai dirigenti di provvedere *“al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio 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”*. (rotazione *“straordinaria”*).

Già l'art. 3, comma 1, della L. n. 97 del 2001 stabilisce che *“quando nei confronti di un dipendente di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica è disposto il giudizio per alcuni dei delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del codice penale e dall'articolo 3 della legge 9 dicembre 1941, n. 1383, l'amministrazione di appartenenza lo trasferisce ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza”*, oppure *“l'attribuzione di un incarico differente da quello già svolto dal dipendente, in presenza di evidenti motivi di opportunità circa la permanenza del dipendente nell'ufficio in considerazione del discredito che l'amministrazione stessa può ricevere da tale permanenza”*; In caso di impossibilità (in ragione della qualifica rivestita, ovvero per obiettivi motivi organizzativi), il dipendente è invece posto in posizione di aspettativa o di disponibilità, con diritto al trattamento economico in godimento; in caso di condanna non definitiva, i dipendenti sono sospesi dal servizio (art. 4); nel caso sia pronunciata sentenza penale irrevocabile di condanna, ancorché a pena condizionalmente sospesa, l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego può essere pronunciata a seguito di procedimento disciplinare (art. 5).

La norma riguarda tutti i dipendenti, e riguarda una serie di reati molto più ristretta rispetto a quelli previsti dal Titolo II Capo I del Libro II del Codice Penale.

Nell'Aggiornamento al PNA 2018 l'ANAC sottolinea: *“Si ricorda che al fine di stabilire l'applicabilità della rotazione straordinaria al singolo caso, l'amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza:*

- a) dell'avvio di un procedimento penale o disciplinare nei confronti del dipendente, ivi inclusi i dirigenti;*
- b) di una condotta, oggetto di tali procedimenti qualificabile come “corruttiva” ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. I-quater del d.lgs. 165/2001”*

e ricollega il momento in cui operare detta valutazione, con il momento in cui si ha conoscenza dell' *“avvio del procedimento penale”*, ovvero il momento della *conoscenza della richiesta di rinvio a giudizio (art. 405-406 e sgg. codice procedura penale) formulata dal pubblico ministero al termine delle indagini preliminari, ovvero di atto equipollente (ad esempio, nei procedimenti speciali, dell'atto che instaura il singolo procedimento come la richiesta di giudizio immediato, la richiesta di decreto penale di condanna, ovvero la richiesta di applicazione di misure cautelari).*

Nel momento in cui, all'esito della valutazione, l'amministrazione rilevi che la condotta del dipendente oggetto del procedimento penale o disciplinare sia di natura corruttiva, *è tenuta alla revoca dell'incarico dirigenziale ovvero al trasferimento del dipendente ad altro ufficio:*

- nel caso di personale non dirigenziale, con assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio;

- nel caso di personale dirigente o *equiparato*, con la revoca dell'incarico dirigenziale (con motivazione rafforzata) e, se del caso, l'attribuzione di altro incarico

La rotazione straordinaria è relativa alle sole “condotte di natura corruttiva”, le quali, creando un maggiore danno all'immagine di imparzialità dell'amministrazione, richiedono una valutazione immediata.

L'ANAC ha adottato un'apposita delibera n. 215 del 26 marzo 2019 “Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l quater, del d.lgs. n. 165 del 2001”.

Nel suddetto provvedimento, superando l'indirizzo espresso nel PNA 2016 (dove permaneva l'incertezza dell'individuazione delle “condotte di tipo corruttivo”, l'ANAC rinvia all'elencazione dei reati di cui all'art. 7 della legge n. 69 del 2015 (delitti rilevanti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale) quelli che integrano la fattispecie e comportano l'applicazione della misura della rotazione straordinaria (che in tal caso è obbligatoria, mentre resta facoltativa per i procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la p.a. (Capo I del Titolo II del Libro II C.P., rilevanti ai fini delle inconfiribilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013 dell'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 e del d.lgs. n. 235 del 2012).

La deliberazione demanda ai singoli enti di regolamentare il provvedimento e la durata della sua efficacia.

L'ANAC rimette alle amministrazioni di valutare la sussistenza della rilevanza corruttiva della condotta, anche nel solo caso di iscrizione nel registro degli indagati di cui l'ente abbia notizia ovvero prima ancora dell'avvio del procedimento penale (con l'esercizio dell'azione penale tramite rinvio a giudizio) con ciò anticipando la soglia di prevenzione.

Mentre nel caso di rinvio a giudizio **l'art. 3 della L. n. 97 del 27.03.2001**, l'adozione della misura di rotazione è obbligatoria.

Si prevede pertanto la seguente **DISCIPLINA DELLA ROTAZIONE STRAORDINARIA:**

- qualora l'amministrazione sia venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale nei confronti di un proprio dipendente, che sia circostanziato, puntuale, e consenta di conoscere con precisione la fattispecie di reato ascritto¹, ne viene messo tempestivamente a conoscenza il Responsabile del Servizio al quale il dipendente è assegnato. Ove riguardi un Responsabile di Servizio, la trattazione del caso è operata dal Segretario comunale.
- Il Responsabile del Servizio/Segretario verificheranno i presupposti dell'applicazione della rotazione straordinaria obbligatoria o facoltativa, motivando, in caso di rotazione facoltativa, in particolare circa le esigenze di tutela dell'immagine di imparzialità dell'ente;
- Entro il termine di 10 giorni dalla conoscenza della “condotta di natura corruttiva”, provvederà alla convocazione in contraddittorio del dipendente, notificando la convocazione almeno tre giorni prima del giorno indicato per l'audizione;
- Il dipendente può presentare proprie osservazioni per iscritto, ovvero presenziare all'incontro personalmente, e assistito da un proprio legale o rappresentante sindacale;
- Al termine dell'audizione viene redatto apposito verbale;
- Entro il termine di 10 giorni successivi all'audizione, viene adottato l'eventuale provvedimento, che disporrà il trasferimento di sede o l'attribuzione di diverso incarico nella stessa sede dell'amministrazione.

¹ La conoscenza può essere acquisita sia fonti aperte (notizie rese pubbliche dai media) o dalla comunicazione dello stesso dipendente, o a seguito di accesso al registro di cui all'art. 335 c.p.p., anche nel solo caso di avvio del procedimento penale e non solo di rinvio a giudizio; costituiscono atti di avvio dell'azione penale rilevanti: la notifica di un'informazione di garanzia, di un decreto di perquisizione, di una richiesta di proroga delle indagini, di una richiesta di incidente probatorio, etc.), o ancora con notifica all'ente, o la conoscenza da parte dell'ente, della richiesta di rinvio a giudizio formulata dal P.M. al termine delle indagini preliminari, ovvero di atto equipollente (ad esempio, nei procedimenti speciali, dell'atto che instaura il singolo procedimento come la richiesta di giudizio immediato, la richiesta di decreto penale di condanna, ovvero la richiesta di applicazione di misure cautelari).

- Qualora le suddette misure siano inapplicabili, per oggettiva impossibilità (ovvero dovuta all'effettiva impossibilità di trovare un ufficio o una mansione di livello corrispondente alla qualifica del dipendente da trasferire), il dipendente è posto in aspettativa o in disponibilità con conservazione del trattamento economico in godimento.
- La misura in parola ha la durata di due anni decorrenti dalla data della sua effettiva applicazione, decorso il quale termine, in assenza

di rinvio a giudizio, perde la sua efficacia.

- Per gli incarichi dirigenziali, il trasferimento a diverso ufficio comporta di fatto l'anticipata revoca dello stesso, con assegnazione ad altro incarico ovvero, in caso di impossibilità, con assegnazione a funzioni *“ispettive, di consulenza, studio e ricerca o altri incarichi specificamente previsti dall'ordinamento”* (art. 19, co. 10, del d.lgs. n. 165 del 2001); in tal caso è possibile disporre che l'incarico sia soltanto sospeso e attribuito temporaneamente, ad altro dirigente, per la durata massima di due anni decorrenti dalla sospensione, (o diverso termine precedente ad un anno se intervenga eventuale rinvio a giudizio o al proscioglimento);
- Nel caso di incarichi amministrativi di vertice, non potendo operare l'assegnazione ad altro incarico equivalente, si determina la revoca dell'incarico medesimo, con possibilità di assegnazione di un incarico o di un ufficio adeguato al mantenimento del trattamento economico spettante in quanto dipendente dell'amministrazione, ovvero, in caso di impossibilità di una tale soluzione, il collocamento in aspettativa o la messa in disponibilità.

Si ricorda infine che la lettera l-quater dell'art. 16, co. 1 prevede la rotazione straordinaria anche nel caso di procedimenti disciplinari per *“condotte di natura corruttiva”*, non descritte dalla norma, per l'individuazione delle quali la delibera ANAC 215 del 26.03.2019 rinvia alle stesse fattispecie di natura corruttiva considerate nei reati come sopra indicati.

L'art. 57 del CCNL 21.05.2016 in tema di responsabilità disciplinare, rubricato *“Obblighi del dipendente”*, al comma 3 lett. q), prevede il dovere del dipendente di *“comunicare all'amministrazione la sussistenza di provvedimenti di rinvio a giudizio in procedimenti penali”*.

- **ROTAZIONE ORDINARIA**

La **ROTAZIONE “ORDINARIA”** del personale è invece una misura organizzativa preventiva, finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa. Il PNA 2016 evidenzia gli effetti positivi dell'attuazione di detta misura, e a tal fine suggerisce di prevedere percorsi di affiancamento tra i dipendenti e lo strumento della formazione, che consentano una riqualificazione professionale del personale. Evidenzia altresì come, soprattutto negli enti di minori dimensioni, la rotazione debba tener conto delle capacità professionali complessive dell'amministrazione senza determinare inefficienze e malfunzionamenti.

Le misure di rotazione devono essere compatibili con i diritti individuali dei dipendenti interessati, e adottate nel rispetto delle attitudini e delle capacità professionali e delle competenze individuali del dipendente, necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa (Delibera ANAC n. 13 del 4 febbraio 2015, per l'attuazione dell'art. 1, co. 60 e 61, della l. 190/2012). In tal senso si dà atto della cosiddetta *“infungibilità”* derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento, e nei casi in cui è la legge stessa a richiedere espressamente una specifica qualifica professionale per l'esercizio di determinate funzioni (abilitazione professionale e/o iscrizione ad un albo). L'ANAC precisa che l'infungibilità sussiste tra categorie professionali non omogenee, e comunque sempre che se ne dia dimostrazione per requisiti soggettivi (dati dai diritti individuali dei dipendenti interessati (es: permesso di assistere un familiare con disabilità), o di natura oggettiva (es. appartenenza del dipendente a categorie o professionalità specifiche, come per le professioni sanitarie, o per il possesso di un'abilitazione professionale e all'iscrizione al relativo albo, quali ad esempio gli avvocati, gli architetti, gli ingegneri).

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: *“(…) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la*

dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”, ovvero ove ciò non sia possibile per sostanziale infungibilità delle figure presenti in dotazione organica.

L'ANAC, come suggerito nella propria Delibera n. 555 del 13.06.2018, prevede per i piccoli comuni (quelli, come individuati nella L. n. 158/2017, sotto i 5mila abitanti) la possibilità di attuare misure alternative alla rotazione, valorizzando l'affiancamento e la formazione propedeutica alla fungibilità del personale. Il parere citato richiama: *Il PNA, nel prevedere misure alternative alla rotazione, ipotizza a titolo esemplificativo, la controfirma degli atti riconducibili all'attività a rischio da parte di altro soggetto o misure organizzative che modifichino l'attribuzione di funzioni o di parti di processi o che frazionino le relative attività, attribuendole a soggetti diversi (cd. segregazione delle funzioni). Potrebbero anche essere previste modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio. Inoltre, perlomeno nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, potrebbero essere promossi meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria. Altra misura che potrebbe essere adottata, in luogo della rotazione, è la corretta articolazione delle competenze; infatti, la concentrazione di più mansioni e responsabilità in capo ad un unico soggetto può esporre l'amministrazione al rischio che errori e comportamenti scorretti non vengano alla luce. Sarebbe auspicabile, quindi, che nelle aree a rischio le varie fasi procedurali siano affidate a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale”.*

L'Aggiornamento al PNA 2018 ricorda che il PTPCT deve dare atto “*ove non sia possibile applicare la misura (per carenza di personale, o per professionalità con elevato contenuto tecnico), di operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva con effetti analoghi”.*

L'allegato 2 alla deliberazione n. 1064/2019 (PNA 2019), come già il PNA 2015, esclude che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa, a fronte di “vincoli oggettivi” che comportano di tenere in considerazione le competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Ancora, l'infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento, ed in ogni caso valutando le attitudini e delle capacità professionali del singolo dipendente.

La strutturazione e l'organico del Comune di Scafa non consentono di operare la rotazione degli incarichi: Non esistono figure professionali fungibili.

Le 4 Aree in cui è organizzato l'ente prevedono infatti:

- Area Amministrativa: vacante - retta dal Segretario Comunale in convenzione;
- Area Economico- Finanziaria: assegnata ad un dipendente di cat. D;
- Area Tecnica: vacante – retta dal Sindaco;
- Area Vigilanza: assegnata ad un dipendente di cat. D – Comandante di P.M.;

La scarsità di risorse umane assegnate a ciascuna Area non consente neanche di attuare l'auspicato affiancamento per la formazione dei dipendenti; infatti l'Area Ragioneria non vede assegnati dipendenti dall'idonea formazione o professionalità, né di cat. C o B; l'Area Tecnica ha acquisito un dipendente di cat. C dal profilo tecnico solo nel mese di luglio 2019; l'Area Amministrativa vede assegnati n. 2 dipendenti di cat. B e C, addetti ai Servizi al cittadino; l'Area Vigilanza conta in organico n. Agenti di P.M.

SEZIONE II

IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

1. INTRODUZIONE

Il D.Lgs. n. 33/2013 ha previsto l'obbligo per le pubbliche amministrazioni locali di predisporre il "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità" adottato dall'organo di indirizzo politico amministrativo, da aggiornarsi annualmente, allo scopo di individuare concrete azioni e iniziative finalizzate a garantire un adeguato livello di trasparenza, anche sulla base delle linee guida elaborate dalla CIVIT, nonché la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Piano Triennale per la trasparenza e l'integrità, in attuazione di quanto previsto dal d.lgs. n. 97/2016, costituisce parte integrante e sostanziale del PTPCT.

Nella *home page* del sito istituzionale è presente un'apposita sezione denominata «Amministrazione trasparente», al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti pubblicati ai sensi della normativa vigente, concernenti l'organizzazione e l'attività dell'ente. Tale elenco potrà essere aggiornato a quelle disposizioni normative o indicazioni metodologiche specifiche e di dettaglio, anche tecnico, che potrebbero essere emesse nel corso del triennio di riferimento.

In ordine al contenuto del presente Programma triennale, la CIVIT (ora ANAC) ha suggerito, con delibera n. 50/2013 avente ad oggetto "*Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. 2014-2016*", un utilizzo uniforme dell'indice per tutte le amministrazioni, per consentire ai cittadini di individuare rapidamente gli argomenti di interesse (nonché di effettuare confronti tra i Programmi di diverse amministrazioni).

Pur non essendo vincolante si ritiene utile aderire all'invito della CIVIT e quindi si è fatto, in questa sezione il più possibile riferimento ai modelli proposti, anche se non sarà necessariamente rispettato "alla lettera" il dettato della Commissione nazionale.

2. LE PRINCIPALI NOVITA'

I contenuti della sezione "Amministrazione Trasparente" sono definiti in linea con le indicazioni della delibera dell'ANAC n. 1310 del 28/12/2016 "*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*".

In particolare, il Programma individua in modo organico le azioni che l'Ente intende intraprendere in materia di trasparenza, definisce i soggetti tenuti a darvi attuazione, i tempi di attuazione, descrive le attività di monitoraggio e controllo sugli impegni assunti.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità è finalizzato in primo luogo a favorire un rapido sviluppo della cultura della trasparenza attraverso la definizione dei soggetti responsabili, oltre che della elaborazione dei dati, della loro trasmissione e pubblicazione sul sito istituzionale.

3. PROCEDIMENTO DI ELABORAZIONE

- Obiettivi strategici in materia di trasparenza stabiliti dall'organo di indirizzo

Il D.Lgs. 33/2013 ha regolamentato in modo organico la disciplina in tema di trasparenza nelle pubbliche amministrazioni stabilendo, in primo luogo, che la trasparenza rappresenta un livello essenziale delle prestazioni erogate dalla pubblica amministrazione, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e in linea con i principi contenuti nello Statuto.

In particolare, la trasparenza deve essere intesa come accessibilità totale alle "informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni" (art. 2, c. 1), deve consentire a ciascun cittadino la possibilità di controllare la pubblica amministrazione con il principale "scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità" (art. 2, c. 2).

Pur essendo rimessa all'autonomia dei singoli Enti l'individuazione delle modalità concrete di attuazione del principio di trasparenza, il fatto che questa sia indicata come livello essenziale costituzionalmente garantito, obbliga anche gli Enti Locali ad un'applicazione completa ed effettiva delle norme di legge che la disciplinano.

Nella logica del decreto, la trasparenza è funzionale alla realizzazione di una amministrazione aperta e al servizio del cittadino.

Favorisce quindi la partecipazione dei cittadini all'attività delle pubbliche amministrazioni ed ha tra i suoi obiettivi principali i seguenti:

- a) assicurare la conoscenza, da parte dei cittadini, dei servizi resi dalle amministrazioni, delle loro caratteristiche quantitative e qualitative nonché delle loro modalità di erogazione;
- b) sottoporre al controllo diffuso ogni fase del ciclo di gestione della performance per consentirne il miglioramento;
- c) prevenire fenomeni corruttivi e promuovere l'integrità.

La declinazione dei menzionati principi in **specifici obiettivi**, corredati di indicatori e modalità di monitoraggio avviene mediante le specifiche previsioni del PTPCT, la cui approvazione da parte dell'organo di indirizzo costituisce formale validazione della proposta proveniente dal RPCT e dell'adeguatezza della stessa a recepire gli indirizzi variamente espressi dalla Giunta durante tutto il ciclo di gestione delle attività di prevenzione della corruzione e di gestione della trasparenza.

- Collegamenti con il piano della performance o con analoghi strumenti di programmazione

Il Piano della Performance ha il compito di individuare obiettivi gestionali, indicatori di attività, livelli attesi e realizzati di prestazione, criteri di monitoraggio.

Con il Piano della performance, i cittadini hanno la possibilità di conoscere e valutare in modo oggettivo e semplice l'operato dell'Ente. La pubblicazione dei dati relativi alla performance rende poi comparabili i risultati raggiunti, avviando un processo virtuoso di confronto e crescita, rendendo quindi ancora più utile lo sviluppo di sistemi che garantiscano l'effettiva conoscibilità e comparabilità dell'agire degli enti.

Ogni Ente ha la possibilità di definire in modo "autonomo" i contenuti del Piano della performance. Nelle realtà organizzative di dimensione contenuta, quale questo Ente, non appare incongruo ipotizzare, ed è anzi espressamente previsto nell'art. 169 del D.Lgs. 267/2000, come di recente novellato, che il contenuto del Piano della performance e della Relazione sulla performance possano de relato rintracciarsi nella Relazione previsionale e programmatica allegata al Bilancio di previsione, oggi DUP, nel Piano esecutivo di gestione e relativo Piano dettagliato degli obiettivi, nel Rendiconto della gestione e nella Relazione al rendiconto della gestione.

L'Ente pertanto sarà chiamato, in accordo con i tempi della programmazione finanziaria del triennio, ad approfondire le dimensioni applicative del Piano della performance, avvalendosi di un sistema completo di misurazione, valutazione e gestione sia per quanto attiene alla parte riferita agli obiettivi gestionali sia per l'insieme delle principali attività ordinarie, puntando a renderle misurabili attraverso parametri di valutazione.

- Uffici e soggetti coinvolti per l'individuazione dei contenuti del Programma

Al processo di formazione del Programma partecipano e concorrono i seguenti soggetti:

- a) il Segretario Comunale che, in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, cura l'informazione e l'aggiornamento degli Organi di governo e del personale apicale in materia. Esercita attività di impulso e di coordinamento generale, oltre a tutti i compiti esplicitamente assegnati dalla vigente legislazione in materia. Ha il compito di controllare il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del Programma triennale; a tale fine promuove e cura il coinvolgimento delle strutture interne dell'amministrazione;
- b) i Responsabili di tutte le Aree, i quali devono collaborare con il Responsabile della trasparenza per l'elaborazione del programma ai fini dell'individuazione dei contenuti del medesimo.
- c) il NdV, che può fornire suggerimenti e raccomandazioni in relazione agli esiti dell'attività di controllo e validazione svolta in ordine al grado di attuazione del Programma;
- d) la Giunta Comunale, che, ritenutolo conforme agli indirizzi strategici espressi, approva il PTPCT.

- Modalità di coinvolgimento degli stakeholder e i risultati di tale coinvolgimento

Il coinvolgimento degli stakeholders nella definizione del Programma non è attualmente un percorso organizzato e necessita di più tempo perché possa diventare una fase costitutiva nel processo utile a focalizzare quelle esigenze che possono tradursi in interventi di ampliamento del livello di trasparenza.

In attesa di mettere a fuoco questo percorso ed individuare gli interlocutori effettivamente significativi per la realtà locale, è comunque importante incentivare l'apertura di spazi di collaborazione e confronto con la società civile sui principali temi che coinvolgono il territorio comunale e la comunità ivi insediata.

Anche queste occasioni di partecipazione sono finalizzate a supportare una crescita culturale nell'ambito della trasparenza. Su questa strada si potranno costruire, negli anni successivi, azioni di coinvolgimento mirate, specificamente pensate per diverse categorie di cittadini, che possano così contribuire a meglio definire gli obiettivi di performance dell'Ente e la comprensione dei risultati raggiunti.

L'Ente è impegnato da tempo nel favorire queste occasioni di ascolto, realizzando incontri informative con la società civile su tematiche rilevanti e promuovendo il coinvolgimento delle associazioni del territorio su temi specifici, anche mediante la partecipazione all'attività delle commissioni appositamente istituite.

E' utile proseguire in questa funzione di ascolto, implementando allo stesso tempo strumenti di interazione che possano restituire con immediatezza all'Ente il feedback circa l'operato svolto.

L'intensificazione della attività di ascolto, sia in chiave valutativa della qualità dei servizi offerti, che in chiave propositiva in merito agli ambiti sui quali attivare azioni di miglioramento in tema di trasparenza, può trovare un terreno fertile nell'utilizzo di strumenti di rilevazione della soddisfazione degli utenti (indagini di customer satisfaction), e nella diffusione dei dati di rilevazione.

Un ulteriore aspetto collegato alla funzione di ascolto sarà l'analisi delle richieste di accesso ai dati per individuare tipologie di informazioni che, a prescindere da interessi individuali, rispondono a richieste frequenti e che pertanto possa essere opportuno rendere pubbliche nella logica della accessibilità totale.

4. INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE DELLA TRASPARENZA

- Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti del Programma e dei dati pubblicati

Al fine di promuovere la conoscenza dei contenuti del Programma triennale l'Ente adotterà un serie di iniziative e utilizzerà i seguenti strumenti di comunicazione per far conoscere ai cittadini i contenuti del Programma.

- Sito web istituzionale

Il sito web è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile e meno oneroso, attraverso cui l'Ente garantisce un'informazione trasparente ed esauriente sul suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese e le altre P.A, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Per quanto riguarda la situazione attuale si può rilevare che nel sito istituzionale, oltre, di massima, ai dati la cui pubblicazione è obbligatoria sono altresì presenti informazioni non obbligatorie ma ritenute utili per il cittadino, ai sensi dei principi e delle attività di comunicazione disciplinati dalla Legge 150/2000.

L'Amministrazione continuerà a promuovere l'utilizzo e la conoscenza delle diverse potenzialità del sito da parte dei cittadini quale presupposto indispensabile per il pieno esercizio dei loro diritti, aggiornando tempestivamente le informazioni e adottando gli accorgimenti tecnici idonei.

- Semplificazione del linguaggio

Per rendersi comprensibili occorre anche semplificare il linguaggio degli atti amministrativi, rimodulandolo nell'ottica della trasparenza e della piena fruizione del contenuto dei documenti, evitando, per quanto possibile, espressioni burocratiche e termini tecnici. A tale riguardo, si valuterà l'opportunità di avviare un percorso formativo per il personale anche attraverso l'utilizzo di direttive interne.

5. PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA

- Individuazione delle figure responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati

Come detto, all'attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità concorrono sia il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, sia i Responsabili delle Aree, sia il personale di tutti gli uffici.

Il "Responsabile della trasparenza" svolge i seguenti compiti:

- svolge stabilmente una attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- riferisce agli organi d'indirizzo politico-amministrativo, ai Responsabili di Settore e all'OIV in merito agli eventuali inadempimenti e ritardi;
- provvede all'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità;
- controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico;
- in relazione alla loro gravità segnala i casi di inadempimento, o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa all'ufficio di disciplina per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il Responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, al Nucleo di valutazione, e, ai fini dell'eventuale attivazione delle altre forme di responsabilità, all'Autorità nazionale anticorruzione.

Ferma restando la responsabilità dirigenziale, ciascun Responsabile di Settore ha la facoltà di individuare con proprio atto le figure materialmente responsabili della redazione e dell'inserimento del dato e di ogni altro adempimento in merito all'attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. 33/2013, (come modificato dall'art. 10 del d.lgs. n. 97 del 2016) "1. *Ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto*".

In ragione di detta previsione di seguito si elencano:

a) **Figure responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dati.**

I "Responsabili di Settore" sono direttamente responsabili della pubblicazione delle informazioni di specifica competenza, indipendentemente da chi materialmente effettua la pubblicazione dei dati o inserisce la documentazione richiesta.

Nel dettaglio i Responsabili di Area:

- adempiono agli obblighi di pubblicazione, di cui all'allegato "Amministrazione Trasparente" al presente PTPCT, per l'Area di competenza;
- garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- garantiscono l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate;
- individuano entro 15 giorni dalla emanazione del presente Programma, all'interno della propria struttura, il personale che collaborerà all'esercizio delle suddette funzioni. La relativa designazione deve essere comunicata al Responsabile della trasparenza;
- adottano le soluzioni organizzative che ritengono opportune affinché gli obiettivi prefissati vengano in ogni caso realizzati (es. modifica del responsabile della redazione e pubblicazione del dato nel caso il responsabile designato sia assente).

b) **Figure responsabili della trasmissione dei dati.**

Questa figura, che ai sensi delle Linee guida della CiVIT è “responsabile della trasmissione dei dati al soggetto responsabile della pubblicazione”, in questo Ente, data la elementarietà della forma organizzativa, viene individuata e concentrata nella figura del “Responsabile della redazione e pubblicazione del dato”. Con questa denominazione si intendono i soggetti tenuti all’individuazione, elaborazione, aggiornamento, verifica “dell’usabilità”, pubblicazione dei dati nella sezione “Amministrazione trasparente” e la loro comunicazione in modalità alternative al web, se richiesto dal Programma o da specifiche disposizioni di legge.

c) Referenti per la trasparenza e specificazione delle modalità di coordinamento del responsabile della trasparenza.

I Responsabili di Settore svolgono il ruolo sia di **Referenti** per la trasparenza, favorendo ed attuando le azioni previste dal programma, sia di referenti per l’attuazione e il monitoraggio del Piano anticorruzione.

In ogni caso ciascun Responsabile, in accordo con il Responsabile della Trasparenza, può individuare tra il personale assegnato al proprio ufficio, ulteriori dipendenti “Referenti per la pubblicazione dei dati” indicando specificamente gli adempimenti assegnati, tra quelli propri dell’Area di appartenenza, ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013.

- Misure di monitoraggio e di vigilanza sull’attuazione degli obblighi di trasparenza a supporto dell’attività di controllo dell’adempimento da parte del responsabile della trasparenza

Nell’allegato “Amministrazione Trasparente” al PTPCT sono illustrati tutti gli obblighi di pubblicazione.

Al fine di adempiere agli obblighi di pubblicazione, il Responsabile dei sistemi informativi garantisce la disponibilità all’interno del sito istituzionale di apposita sezione, denominata “Amministrazione trasparente”, organizzandola in sotto-sezioni di primo e di secondo livello così come previsto dal d.lgs. n. 33/2013.

Data l’entità dei dati da elaborare, da aggiornare e da pubblicare (in particolare laddove la pubblicazione richiede l’elaborazione di informazioni organizzate nella forma di schede sintetiche o in tabelle da parte di tutti i servizi dell’ente) è opportuno un raccordo e confronto, attraverso lo strumento della Conferenza dei responsabili di area, per la definizione di modalità omogenee di elaborazione e di pubblicazione dei dati e delle informazioni.

Dalla analisi delle informazioni da inserire emerge un differente grado di coinvolgimento nel processo di trasparenza per le strutture dell’ente, tuttavia l’attività di pubblicazione delle informazioni nell’apposita sezione coinvolge la responsabilità di tutti i Responsabili di area, ciascuno per le proprie competenze e secondo le tipologie di atti o documenti la cui pubblicazione è obbligatoria per legge, secondo alcune specifiche di seguito indicate in forma sintetica.

1. Ogni Responsabile di Area individua all’interno della propria struttura i collaboratori che materialmente sono Responsabili della redazione e della pubblicazione del dato e del loro aggiornamento nella sezione “Amministrazione trasparente” della home page del sito.
2. I nomi degli incaricati sono trasmessi al Responsabile della trasparenza per l’attribuzione delle apposite credenziali per l’accesso e l’utilizzo degli strumenti di pubblicazione e per l’eventuale apposito corso di formazione.
3. Ferme restando le necessarie occasioni di confronto con il Responsabile apicale è compito dei Responsabili della redazione e della pubblicazione del dato acquisire autonomamente le informazioni mancanti ed inserirle nella sezione dedicata entro i tempi stabiliti dall’allegato “Amministrazione Trasparente” al PTPCT (sia per quanto riguarda il completamento delle informazioni che per i conseguenti aggiornamenti).
4. I Responsabili della redazione e della pubblicazione del dato devono curare la qualità della pubblicazione affinché i cittadini possano accedere in modo agevole alle informazioni e ne possano comprendere facilmente il contenuto.

- Caratteristiche delle informazioni

Le “*Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*” adottate

dall'ANAC con delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, fanno riferimento all'allegato tecnico 2 della delibera ANAC 50/2013, circa i criteri di qualità della pubblicazione dei dati (completezza – aggiornamento – formato aperto).

Si richiamano inoltre i criteri di qualità delle informazioni pubblicate sui siti istituzionali ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. 33/2013: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

In particolare deve essere prestata attenzione affinché i dati siano:

- a) completi ed accurati e nel caso si tratti di documenti, devono essere pubblicati in modo esatto e senza omissioni, ad eccezione dei casi in cui tali documenti contengano dati personali di vietata o inopportuna diffusione, in applicazione del principio di pertinenza e non eccedenza dei dati stessi, e riferiti a tutti gli uffici, ivi compresi le eventuali strutture interne e gli uffici periferici.
- b) comprensibili: il contenuto dei dati deve essere esplicitato in modo chiaro ed evidente. In particolare, nel caso di dati tecnici e finanziari, i dati dovranno essere elaborati in informazioni il cui significato sia chiaro ed accessibile anche da parte di cittadini e utenti privi di particolari conoscenze specialistiche;
- c) non frammentati: poiché la frammentazione dei dati impedisce, a meno di operazioni complesse e dispendiose, in termini di tempo, da parte dell'utente, di poter effettuare comparazioni o calcoli aggregati;
- d) aggiornati: per ogni dato deve essere indicata la data di pubblicazione e quella dell'ultimo aggiornamento; l'aggiornamento dei dati e delle informazioni deve essere tempestivo: la pubblicazione dei dati deve avvenire in tempi tali perché possa essere utilmente fruita dall'utente (nel caso, ad esempio della pubblicazione di bandi di concorso o di gara e, più in generale, di dati ed informazioni relativi a fasi di procedimenti in corso di svolgimento);

L'aggiornamento, ove necessario, è generalmente annuale; è tempestivo per i dati che sono pubblicati nell'immediatezza della loro adozione, come per le concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere di importo superiore a mille euro (art. 26, c. 2), dei documenti di programmazione delle opere pubbliche (art. 38, c. 1), gli schemi di provvedimento degli atti di governo del territorio prima che siano portati all'approvazione (art. 39, c. 1, lett. b).

- e) pubblicati in formato aperto, ai sensi dell'art. 68 del Codice dell'Amministrazione digitale, di cui al D.Lgs 82/2005; in quanto gli stessi devono essere riutilizzabili senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità; sono formati aperti: il PDF/A i cui dati sono elaborabili (mentre il ricorso al file PDF in formato immagine, con la scansione digitale di documenti cartacei, non assicura che le informazioni siano elaborabili), .rtf per i documenti di testo e .csv per i fogli di calcolo, e in alternativa ai formati di documenti aperti, il formato ODF – Open Document Format, che consente la lettura e l'elaborazione di documenti di testo, di dati in formato tabellare e di presentazioni.
- f) pubblicati – di norma - per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, salve specifiche previsioni di legge che prevedano un termine inferiore o maggiore (art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4). Gli atti che producono i loro effetti oltre i 5 anni andranno comunque pubblicati fino a quando rimangono efficaci.

La pubblicazione deve tenere conto della disciplina di tutela dei dati personali, pertanto decorsi i termini di pubblicazione obbligatori, gli atti, i dati e le informazioni **non devono essere conservati nella sezione archivio del sito che quindi viene meno.**

- **Misure di semplificazione**

L'Aggiornamento al PNA 2018 indica alcune misure di *semplificazione* in tema di Trasparenza per i comuni *piccoli* (fino a 15mila abitanti, e alcune misure solo per i comuni fino a 5mila abitanti).

In particolare, circa la “Tempistica delle pubblicazioni”, l'ANAC propone – fermi restando i casi in cui la pubblicazione non può che essere immediata, in quanto condizione di efficacia dell'atto (pubblicazione degli estremi degli atti di conferimento di incarichi di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso (art. 15), pubblicazione dei provvedimenti che dispongano concessioni e attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno

solare al medesimo beneficiario (art. 26), bandi di concorso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale (art. 19) - che i piccoli comuni possano fissare i termini di pubblicazione “*secondo principi di ragionevolezza e responsabilità, idonei ad assicurare, nel rispetto dello scopo della normativa sulla trasparenza, la continuità, la celerità e l’aggiornamento costante dei dati. I termini così definiti vanno indicati nella sezione del PTPC dedicata alla trasparenza sia per la data di pubblicazione che di aggiornamento, tendenzialmente non superiore al semestre*”.

Considerati i flussi informativi dell’ente, e l’onerosità di determinati adempimenti, soprattutto relativi alla pubblicazione dei dati attraverso il programma di cui è dotato l’ente, è considerata da parte di questo ente come tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti, quando **effettuata entro n. 60 (sessanta) giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti, da pubblicare per legge.**

Altre misure di semplificazione sono:

- motivare l’assenza di dati pubblicati in alcune sezioni, “*perché “non prodotti” o perché l’obbligo non è applicabile alla specifica tipologia di amministrazione, riportare il motivo per cui non si procede alla pubblicazione*”, in modo che l’assenza del dato non sia confusa con inadempimento dell’obbligo di pubblicarne;
- Circa “specifici obblighi di pubblicazione”:
- Art. 13. Obblighi di pubblicazione concernenti l’organizzazione delle pubbliche amministrazioni: pubblicazione di un organigramma semplificato per i dati da lett. a) a lett. d), con indicazione della denominazione degli uffici, del nominativo del responsabile, recapiti telefonici e caselle di posta elettronica cui gli interessati possano rivolgersi;
- Art. 23. Obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi: per i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, pubblicazione integrale dei corrispondenti atti anziché di elenchi, ogni sei mesi;
- Circa le Pubblicazione dei dati in tabelle: ove la rielaborazione in formato tabellare risulti troppo onerosa, possibilità di utilizzare “altri schemi di pubblicazione” che ugualmente assicurino l’esportazione, il trattamento e il riutilizzo di dati contenuti.
- **Sistema di monitoraggio con l’individuazione dei responsabili**

Per verificare la progressiva esecuzione delle attività programmate viene attivato un sistema di monitoraggio, i cui soggetti responsabili e le correlate fasi di attuazione sono le seguenti:

- a) il Responsabile del controllo è il Responsabile della trasparenza. Nello svolgimento delle attività di monitoraggio del processo di attuazione del programma il Responsabile è coadiuvato dai Responsabili di Settore;
- b) l’attività di monitoraggio consiste principalmente nella verifica del rispetto degli adempimenti programmati e si conclude con la predisposizione a cadenza annuale, normalmente e in assenza di circostanze che ne consiglino una maggiore frequenza, di un report riassuntivo in cui indicare gli scostamenti dal piano originario e le relative eventuali motivazioni, nonché le eventuali azioni programmate per il raggiungimento degli obiettivi; la periodicità delle rilevazioni utili ai fini della redazione del report è indicata per ciascuna tipologia di dato nell’allegato “Amministrazione Trasparente” al PTPCT;
- c) il report riassuntivo sullo stato di attuazione del Programma viene trasmesso al Responsabile della trasparenza al fine della predisposizione della relazione da inviare alla Giunta comunale, ai Responsabili apicali e al NdV;
- d) il NdV utilizza il report per la propria attività di verifica, per l’attestazione sull’assolvimento degli obblighi di trasparenza ed, eventualmente, per segnalare inadempimenti che danno luogo a responsabilità;
- e) gli esiti delle verifiche sono trasmessi altresì agli organi politico-amministrativi al fine dell’aggiornamento degli obiettivi strategici in materia di trasparenza e per l’elaborazione dei contenuti del Programma triennale.

Ai fini del monitoraggio s'intende ricorrere allo schema previsto nella delibera CiVIT n. 105/10, previa, se necessaria, l'adozione degli opportuni adattamenti.

- Le sanzioni

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente costituisce un elemento di valutazione della responsabilità apicale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato, ovvero del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

Le sanzioni applicabili sono quelle previste dalla normativa vigente ed in particolare dagli artt. 15, 22, 46 e 47 del d.lgs. 33/2013.

- Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione trasparente"

Nell'Ente è già attivo un sistema semplificato di rilevazione quantitativa degli accessi ai contenuti del sito istituzionale.

Al fine di migliorare il sistema della trasparenza l'Ente verificherà in particolare l'utilizzo della sezione "Amministrazione trasparente", da parte del cittadino, attraverso l'attivazione di un contatore che evidenzia per le diverse sottosezioni alcuni aspetti di valutazione quali:

1. il numero di volte che una determinata pagina è stata visionata;
2. il numero di accessi ai documenti pubblicati all'interno della singola pagina.

L'esito della verifica costituirà oggetto di approfondimento e verrà inserito all'interno del report di monitoraggio.

6. ACCESSO CIVICO

L'art. 5 del d.lgs. 33/2013, modificato dall'art. 6 del d.lgs. 97/2016, riconosce a chiunque:

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

Nella sezione "Amministrazione trasparente" è indicato il nome del RPCT, individuato quale soggetto al quale possono essere presentate le eventuali istanze di accesso civico ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013, come sostituito dall'art. 6 del d.lgs. n. 97/2016, nonché il recapito telefonico e la casella di posta elettronica cui inoltrare la relativa istanza.

Il RPCT, nella qualità di Segretario Generale dell'Ente, è individuato anche come titolare del potere sostitutivo ex art. 2, comma 9-bis della L. 241/90.

L'istanza di accesso è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

- a) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- b) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale (RCPT);
- d) al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto.

- Accesso civico "semplice"

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, art. 5, prevede: *"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". Mentre il comma 2 dello stesso art. 5: *"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"* obbligatoria ai sensi del D.Lgs. 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal D.lgs. 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in "amministrazione trasparente".

Come detto, l' "accesso civico semplice" (per distinguerlo dall' "accesso civico generalizzato"), riguarda, ai sensi dell'art. 5 co. 1 del D.Lgs. n. 33/2013, i dati e documenti oggetto degli obblighi di pubblicazione, ai sensi dello stesso decreto.

L'istanza di accesso civico "semplice" è indirizzata al RPCT; ove pervenga a diverso soggetto, questi cura la tempestiva trasmissione al Responsabile.

Il Responsabile, verificata l'istanza e gli adempimenti da adottare per la pubblicazione richiesta, rimette l'esecuzione al Referente/responsabile incaricato, a seconda dell'Area di appartenenza (ovvero, il Referente/Responsabile dell'Area che detiene il dato).

Il Responsabile della pubblicazione provvederà alla pubblicazione, ove omessa, informandone il richiedente, e fornendo il collegamento ipertestuale (link) dell'avvenuta pubblicazione, e dandone comunicazione dell'avvenuto adempimento al RPCT.

Se invece il documento/informazione/dato di cui si segnala l'omessa pubblicazione, risultino essere già pubblicati sul sito istituzionale dell'ente, nel rispetto della normativa vigente, il Referente/Responsabile comunica tempestivamente al richiedente il collegamento ipertestuale (link) del documento/informazione/dato già pubblicati.

Delle istanze relative all'accesso civico, in quanto relative a documenti/informazioni/dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, non deve essere data preventiva comunicazione ad eventuali controinteressati.

Al fine della descrizione degli obblighi di pubblicazione cui è tenuto l'ente, si rinvia all'All. 1 della deliberazione dell'ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016.

- Accesso civico "generalizzato"

L' "accesso civico generalizzato", introdotto dal D.Lgs. n. 97/2016, prevede all'art. 5 comma 2 del D.Lgs. n. 33/2013 che *"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 pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis"*.

L'ANAC nelle proprie Linee Guida del 28.12.2016, precisa: *"si traduce, in estrema sintesi, in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione"*, per le finalità indicate nel decreto: favorire forme diffuse di controllo, sul (*rectius*: limitatamente al) perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, promuovere la partecipazione al dibattito pubblico. In ogni caso, pur non dovendo sussistere, come per il diritto di accesso "procedimentale" di cui alla L. n. 241/90, un interesse diretto/concreto/attuale collegato ad una situazione giuridicamente tutelata collegata al documento di cui si chiede l'ostensione, facente capo al richiedente, tale diritto di accesso non può sostanzarsi in qualsiasi richiesta di dati/documenti/informazioni, ma l'indicazione degli interessi espressamente descritti nell'art. 5 bis del d. lgs. n. 33 del 2013, devono essere letti nella intenzione propria della normativa, di delimitare l'utilizzo e l'ammissibilità dell'accesso civico generalizzato alle finalità dettate dalla norma stessa.

"Per quanto, infatti, la legge non richieda l'esplicitazione della motivazione della richiesta di accesso, deve intendersi implicita la rispondenza della stessa al soddisfacimento di un interesse che presenti una valenza pubblica e non resti confinato ad un bisogno conoscitivo esclusivamente privato, individuale, egoistico o peggio emulativo che, lungi dal favorire la consapevole partecipazione del

cittadino al dibattito pubblico, rischierebbe di compromettere le stesse istanze alla base dell'introduzione dell'istituto" (Tar Lazio, sez. II bis, sentenza 2 luglio 2018, n. 7326).

Caratteristiche dell'accesso civico generalizzato:

- È azionabile da "chiunque" indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche soggettive (comma 3);
 - Non è soggetto a motivazione;
 - Può avere ad oggetto documenti/dati ma anche informazioni, detenute da pubbliche amministrazioni e dai soggetti indicati nell'art. art. 2-bis del d.lgs. 33/2013, a prescindere dal supporto materiale di tali documenti/dati/informazioni;
 - Le "informazioni" sono relative alla "rielaborazione" di dati detenuti dalle amministrazioni effettuate per propri fini contenuti in distinti documenti;
 - L'istanza è ammissibile se dunque identifica e/o indica i dati richiesti e non anche i documenti in cui essi sono contenuti, purchè in modo che gli stessi comunque identificabili (diversamente dovendosi ritenere l'istanza "generica" e inammissibile, in quanto meramente esplorativa, volta cioè proprio a "scoprire" di quali informazioni l'amministrazione dispone (pag. 9 Linee Guida ANAC);
 - In caso di richiesta di un numero manifestamente irragionevole di documenti, che comporta "un carico di lavoro tale da paralizzare, in modo molto sostanziale, il buon funzionamento dell'amministrazione", l'Amministrazione deve "*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*" (pag. 10 Linee Guida ANAC e Parere C. di S. 18.2.2016, par. 11.3 Autorità Nazionale Anticorruzione).
 - Il diritto di accesso civico, così come per l'accesso procedimentale, non può determinare in capo all'Amministrazione l'obbligo di rielaborare dati; e dunque l'accesso civico alle "informazioni" detenute dall'ente, va inteso nel senso di *consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall'amministrazione stessa*;
1. Ai sensi dell'art. 5-bis, comma 4 "*Restano fermi gli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. Se i limiti di cui ai commi 1 e 2 riguardano soltanto alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, deve essere consentito l'accesso agli altri dati o alle altre parti*", e comma 5 "*I limiti di cui ai commi 1 e 2 si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato. L'accesso civico non può essere negato ove, per la tutela degli interessi di cui ai commi 1 e 2, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento*", l'accesso civico generalizzato può essere negato o differito, per necessità di tutela "*di interessi giuridicamente rilevanti*".

Sono eccezioni **assolute**, che precludono totalmente l'ostensibilità di dati, documenti ed informazioni: quelle legate al segreto di Stato (par. 6.1 Linee Guida) e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge (par. 6.2 Linee Guida), ivi compresi i casi in cui l'accesso e' 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 (par. 6.3 Linee Guida).

Sono eccezioni **relative o qualificate**, che richiedono una attività valutativa per bilanciare gli opposti interessi in gioco (par. 5.2 Linee Guida) ed una congrua e completa motivazione (par. 5.3 Linee Guida), quando l'ostensione degli atti possa determinare un pregiudizio concreto e probabile agli interessi indicati dal legislatore. Tali sono le eccezioni quelle volte a:

- 1) evitare un pregiudizio ad un interesse pubblico:
 - a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;
 - b) la sicurezza nazionale;
 - c) la difesa e le questioni militari;
 - d) le relazioni internazionali;
 - e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
 - f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;
 - g) il regolare svolgimento di attività ispettive.
- 2) evitare un pregiudizio ad interessi privati (tutela dei controinteressati):

- a) protezione dei dati personali;
- b) libertà e segretezza della corrispondenza;
- c) tutela degli interessi economici e commerciali di persone fisiche e giuridiche, tra i quali sono ricompresi il diritto d' autore, i segreti commerciali, la proprietà intellettuale.

Le Linee Guida dell'ANAC precisano che dunque *“il diniego dell'accesso non è giustificato, se ai fini della protezione di tale interesse è sufficiente il differimento dello stesso per la tutela degli interessi considerati dalla norma (art. 5-bis, comma 5)”*, *“I limiti, cioè, operano nell'arco temporale nel quale la tutela è giustificata in relazione alla natura del dato, del documento o dell'informazione di cui si chiede l'accesso (art. 5-bis co. 5). Allo stesso modo, l'amministrazione dovrà consentire l'accesso parziale utilizzando, se del caso, la tecnica dell'oscuramento di alcuni dati, qualora la protezione dell'interesse sotteso alla eccezione sia invece assicurato dal diniego di accesso di una parte soltanto di esso. In questo caso, l'amministrazione è tenuta a consentire l'accesso alle parti restanti (art. 5-bis, comma 4, secondo alinea). L'amministrazione è tenuta quindi a privilegiare la scelta che, pur non oltrepassando i limiti di ciò che può essere ragionevolmente richiesto, sia la più favorevole al diritto di accesso del richiedente. Il principio di proporzionalità, infatti, esige che le deroghe non eccedano quanto è adeguato e necessario per raggiungere lo scopo perseguito (cfr. sul punto CGUE, 15 maggio 1986, causa C- 222/84; Tribunale Prima Sezione ampliata 13 aprile 2005 causa T 2/03)”*.

In ordine alle modalità con le quali vengono rivolte le istanze all'amministrazione, sia le Linee Guida, che la recente giurisprudenza, ammettono che siano da ritenersi *“inammissibili le richieste formulate in modo così vago da non permettere all'amministrazione di identificare i documenti o le informazioni richieste. In questi casi, l'amministrazione destinataria della domanda dovrebbe chiedere di precisare l'oggetto della richiesta”*. Ugualmente sono inammissibili, e da ritenersi *“richieste massive”*, quelle di numero così cospicuo da risultare manifestamente irragionevole ed avere un effetto paralizzante dell'azione amministrativa (comportando un carico di lavoro che interferisce con il buon funzionamento dell'amministrazione).

La ragionevolezza della richiesta può valutarsi tenendo conto:

- dell'eventuale necessaria attività di elaborazione (ad es. oscuramento di dati personali) che l'amministrazione dovrebbe svolgere per rendere disponibili i dati e documenti richiesti;
- delle risorse interne che occorrerebbe impiegare per soddisfare la richiesta, da quantificare in rapporto al numero di ore di lavoro per unità di personale;
- dell'impatto cumulativo dato dalla numerosità di istanze pervenute da parte dello stesso soggetto in un arco di tempo limitato

Il Tar Lombardia, Milano, sezione III, sentenza n. 1951 dell'11.10.2017, sul punto afferma *“Il diritto di accesso civico dunque non può essere “utilizzato in modo disfunzionale rispetto alla predetta finalità ed essere trasformato in una causa di intralcio al buon funzionamento dell'amministrazione. La valutazione dell'utilizzo secondo buona fede va operata caso per caso, al fine di garantire – in un delicato bilanciamento – che, da un lato, non venga obliterata l'applicazione dell'istituto, dall'altro lo stesso non determini una sorta di effetto “boomerang” sull'efficienza dell'Amministrazione”, “Va peraltro osservato che ciò che le Linee Guida dell'ANAC qualifica come “richieste massive”, e che giustifica, con adeguata motivazione, il rigetto dell'istanza, altro non è che la declinazione del principio di divieto di abuso del diritto e di violazione del principio di buona fede”*.

Nella recente pronuncia del Consiglio di Stato Sez. VI, sentenza 13 agosto 2019, n. 5702, ad oggetto una richiesta di copia di: *“... tutte le licenze commerciali di qualunque natura rilasciate nel comune di Serrara Fontana; - dei certificati di agibilità di dette attività commerciali (alberghi, ristoranti, negozi, ecc.); etc ...”*, il Giudice conclude, accogliendo l'Appello del Comune e rigettando il ricorso di primo grado, così motivando, anche in riferimento alla necessità di tutelare i dati personali degli eventuali controinteressati:

“... l'istanza d'accesso civico in questione è ictu oculi “massiva” (all'uopo bastando scorrerne l'articolazione) quand'anche non la si volesse ritenere emulativa, giacché il rigetto dell'istanza stessa va letta in una con il contenuto di questa, il quale assomma all'ampiezza degli atti cui accedere la totale assenza, al di là della loro partizione in macro-categoria, d'ogni specificità; - quantunque siano notorie le contenute dimensioni del territorio e della popolazione di Serrara Fontana, tali circostanze, unite al fatto che si tratta d'un Comune sparso, non elidono, ma invece enfatizzano il peso che grava sull'Amministrazione municipale, le cui forze, proporzionate a dette

dimensioni, sono messe con ogni evidenza a prova dall'istanza del sig. A., affaticando così la organizzazione e l'attività degli uffici, soprattutto ove si volesse seguire il suggerimento di oscurare i dati personali di tutti i soggetti terzi coinvolti, foss'anche al fine d'evitare o limitare al massimo le posizioni di controinteresse”;

Come precisato nella Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 2/2017 del 30.05.2017 (par. 7 lett. d), l'Amministrazione, “*prima di decidere sulla domanda, dovrebbe contattare il richiedente e assisterlo nel tentativo di ridefinire l'oggetto della richiesta entro limiti compatibili con i principi di buon andamento e di proporzionalità*”. A riguardo il Tar Puglia, Bari, sezione III, n. 234 del 19.02.2018, richiamando la Circolare, afferma “*Siffatto comportamento non può ritenersi estraneo al percorso ed alle finalità dell'accesso civico atteso che il principio del dialogo cooperativo con i richiedenti deve ritenersi un valore immanente alle previsioni della legge istitutiva del FOIA e della finalità di condividere con la collettività il patrimonio di informazioni in possesso della Pubblica Amministrazione.*”

In tali casi dunque, prima di negare l'accesso, l'amministrazione provvederà a:

- chiedere eventuali chiarimenti circa l'oggetto della richiesta o, in caso di manifesta irragionevolezza una sua ridefinizione;
- comunicare che l'invio dei dati o documenti richiesti avverrà in formato digitale, salvo accogliere una eventuale diversa modalità di trasmissione indicata dal richiedente che non risulti eccessivamente onerosa.

- Modalità di esercizio del diritto di accesso civico

Nella sezione “Amministrazione trasparente” è indicato il nome del RPCT, individuato quale soggetto al quale possono essere presentate le istanze di accesso civico ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013, come sostituito dall'art. 6 del d.lgs. n. 97/2016, nonché il recapito telefonico e la casella di posta elettronica cui inoltrare la relativa istanza.

Il RPCT, nella qualità di Segretario Generale dell'Ente, è individuato anche come titolare del potere sostitutivo ex art. 2, comma 9-bis della L. 241/90.

In ogni caso l'istanza può essere validamente trasmessa anche ai Referenti, così individuati in ciascuna Area quali dipendenti ai quali presentare la richiesta d'accesso civico generalizzato.

L'istanza può essere trasmessa per via telematica secondo le modalità previste dal D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, 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) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale (RCPT);
- d) al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto.

Ricevuta un'istanza di accesso civico generalizzato, il Referente informerà tempestivamente il RPCT, al fine di verificare, anche da parte dello stesso, i presupposti per darvi corso o differire/negare l'accesso; ove l'istanza sia ammissibile, ne viene data tempestiva informazione - inviando copia dell'istanza di accesso - ai soggetti controinteressati – ove individuati/individuabili, portatori dei seguenti interessi privati di cui all'art. 5-bis, comma 2 del D.Lgs. n. 33/2013:

- protezione dei dati personali;
- libertà e segretezza della corrispondenza;
- interessi economici e commerciali, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Sono contro-interessati, eventualmente, anche le persone fisiche interne all'amministrazione comunale (componenti degli organi di indirizzo, i dipendenti, i componenti di altri organismi dell'ente).

I controinteressati possono presentare una motivata opposizione (per motivazioni suddette), entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione; tale termine sospende il termine finale di conclusione del procedimento.

Decorso tale termine, ed entro trenta giorni dalla ricezione dell'istanza, il Referente/Responsabile provvede sulla richiesta di accesso, dandone contestuale comunicazione anche ai controinteressati in caso di opposizione degli stessi.

La valutazione sul pregiudizio che l'esercizio del diritto di accesso può comportare ai suddetti interessi di terzi, va effettuata dall'ente sia in presenza di loro opposizione, sia in caso di silenzio dei controinteressati notificati.

La comunicazione di accoglimento della richiesta di accesso contiene la precisazione che la trasmissione al richiedente dei dati o documenti avviene qualora, decorsi quindici giorni, non siano stati notificati all'amministrazione ricorsi o richieste di riesame sulla medesima domanda di accesso (termine dilatorio previsto dall'art. 5, c. 6, d.lgs. n. 33/2013).

I controinteressati possono presentare richiesta di riesame al RPCT, ai sensi del co. 9 dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013, oppure ricorso al Difensore Civico. Avverso la decisione dell'ente, del RPCT o del Difensore Civico difensore civico, il controinteressato può proporre ricorso al TAR ai sensi dell'art. 116 del Codice del processo amministrativo di cui al D.Lgs. n. 104 del 2.07.2010.

In caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato dal comma 6 del d. lgs. n. 33/2013, il richiedente può presentare richiesta di riesame al RPCT, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni, oppure può presentare ricorso al Difensore Civico territorialmente competente, notificando il ricorso anche all'Amministrazione.

Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso la decisione del RPCT, si può proporre ricorso dinanzi al TAR ai sensi dell'art. 116 del Codice del processo amministrativo di cui al D.Lgs. n. 104 del 2.07.2010.

In caso di un eccessivo numero di controinteressati, che determinerebbe concrete difficoltà, se non l'impossibilità, di raggiungerli e coinvolgerli nel procedimento, la giurisprudenza (Tar Lazio – Roma, sez. III quater – sent. n. 2994 del 16.03.2018) ammette - così come nel caso di protezione dei dati personali, che la corretta modalità di impedire il pregiudizio degli interessi dei terzi, sia in caso di accoglimento dell'istanza, l'oscuramento dei dati personali eventualmente presenti e le altre informazioni che possono consentire l'identificazione, anche indiretta, del soggetto interessato

Le Linee Guida in tal senso (par. 8.1) precisano che l'oscuramento dei dati personali, *“in attuazione dei principi di necessità, proporzionalità, pertinenza e non eccedenza (...) 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)”*.

I provvedimenti conclusivi, sia di accoglimento, che di diniego, differimento o limitazione dell'accesso, vanno motivati. Va motivato il provvedimento di accoglimento, dando atto dell'istruttoria che abbia tenuto conto del coinvolgimento dei controinteressati e delle decisioni del Referente/Responsabile in ordine alle eventuale opposizione degli stessi all'accesso; vanno motivati i provvedimenti di diniego, differimento, e accoglimento parziale, soprattutto ove non derivanti dall'applicazione di divieti o limiti assoluti imposti dalla normativa stessa, ma connessi all'attività valutativa del Responsabile, che abbia dovuto operare un *“bilanciamento, caso per caso, tra l'interesse pubblico alla disclosure generalizzata e la tutela di altrettanto validi interessi considerati dall'ordinamento”*.

In particolare, in caso di diniego dell'accesso, come precisato dalle Linee Guida dell'ANAC, il Referente/Responsabile dovrà dare atto:

- che il pregiudizio agli interessi considerati dai commi 1 e 2 dell'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013 sia *concreto* (sussistendo un preciso nesso di causalità tra l'accesso e il pregiudizio), indicando quale tra gli interessi suddetti verrebbe *concretamente pregiudicato*, come conseguenza *altamente probabile* (e non solo possibile) dell'accesso.
- che non sia sufficiente invece adottare un provvedimento di differimento, rispetto alle esigenze concrete di tutela degli altri interessi coinvolti, sussistenti al momento della domanda di accesso e rispetto allo specifico contesto sussistente in dato momento,

- che non sia possibile un accesso solo parziale, adottando cautele quali l'oscuramento di dati, attinenti agli interessi di cui al comma 1 e 2 dell'art. 5, da omettere per la tutela degli stessi.

Nel caso in cui una articolata motivazione del diniego determini essa stessa un pregiudizio per l'interesse coinvolto, anche solo confermando o negando di essere in possesso di alcuni dati o informazioni (ad esempio su eventuali indagini in corso), in tale esclusivo e specifico caso, l'Amministrazione può motivare il provvedimento riferendosi alle categorie di interessi pubblici o privati che si intendono tutelare e almeno le fonti normative che prevedono l'esclusione o la limitazione dell'accesso da cui dipende la scelta dell'amministrazione.

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.

- **Il “Registro degli accessi”**: le Linee Guida dell'ANAC raccomandano di conservare i riferimenti delle richieste di accesso in un Registro (“Registro degli accessi”) ed auspicano la relativa pubblicazione ed aggiornamento (almeno semestrale) sui propri siti.

Si provvederà dunque ad istituire il “Registro degli accessi”, contenente le seguenti informazioni sulle istanze di accesso civico generalizzato, ove vengono annotati i dettagli dei procedimenti di accesso civico comunicati dai Referenti/Responsabili, indicando (oscurando i dati personali eventualmente presenti):

- numero di protocollo assegnato all'istanza e generalità del richiedente;
- oggetto dell'istanza;
- ufficio competente per il procedimento di accesso;
- indicazione degli eventuali controinteressati individuati;
- esito e motivazioni che hanno portato ad autorizzare o negare o differire o consentire un accesso parziale, nonché l'esito di eventuali ricorsi proposti dai richiedenti o dai contro-interessati.

7. Rapporti tra Trasparenza Amministrativa e protezione dei dati personali.

Ai sensi dell'art. 1 comma 2 del D.Lgs. n. 33/2013, *“la trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione”*.

La Corte Costituzionale n. 20/19, chiamata ad esprimersi sul tema del bilanciamento tra diritto alla riservatezza dei dati personali e quello dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ha riconosciuto che entrambi i diritti sono “contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo, primario e derivato”

Al principio di trasparenza viene parimenti riconosciuta rilevanza costituzionale “derivata”, in quanto fondamento di diritti, libertà e principi costituzionalmente garantiti (artt. 1 e 97 Cost.).

Lo stesso Regolamento europeo, (UE) 2016/679, al Considerando n. 4, impone il bilanciamento tra i due diritti prevedendo che “Il diritto alla protezione dei dati di carattere personale non è una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va temperato con altri diritti fondamentali, in ossequio al principio di proporzionalità”.

Costituiscono principi di derivazione europea da rispettare da parte della legislazione nazionale, i criteri di necessità, proporzionalità, finalità, pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali, pur al cospetto dell'esigenza di garantire, fino al punto tollerabile, la pubblicità dei dati in possesso della pubblica amministrazione.

L'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, elenca i principi di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di “responsabilizzazione” del titolare del trattamento; adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati

(«minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c), esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il “codice della Privacy” già conteneva i principi di adeguatezza, pertinenza, proporzionalità, e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il fondamento del trattamento dei dati personali effettuato dalla Pubblica Amministrazione, per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell’art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento».

L’art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell’art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, “è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento”, ed il successivo comma 3 stabilisce che “La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 12.”.

Dunque la pubblicazione di dati e documenti sui siti web istituzionali deve innanzitutto rispondere ad uno specifico obbligo contenuto nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, ed in tal caso, comunque deve avvenire nel rispetto dei principi suddetti.

Premesso che l’art. 7 bis co. 4 d.lgs. 33/13 impone di rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione, e che ai sensi dell’art. 22 co. 8 sussiste il divieto di diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale, dalla lettura delle Linee guida ANAC e delle ***"Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati"*** del Garante per la protezione dei dati personali, del 15.05.2014 (in G.U. n. 134 del 12 giugno 2014 e in www.gdpd.it, doc. web n. 3134436, attualmente in corso di aggiornamento), si riportano alcune indicazioni specifiche del Garante, per le pubblicazioni di atti e documenti sui siti web istituzionali, prima di procedere alla pubblicazione sul proprio sito web, la P.A. dovrà dunque:

- individuare se esiste un presupposto di legge o di regolamento che legittima la diffusione del documento o del dato personale;
- in tal caso, selezionare i dati personali da inserire in tali atti e documenti, e verificare se ricorrono i presupposti per l'oscuramento di determinate informazioni;
- ridurre o evitare il trattamento dei dati quando le finalità perseguite possono essere realizzate mediante dati anonimi o altre modalità che permettano di identificare l'interessato solo in caso di necessità (cd. "principio di necessità" di cui all'art. 3, comma 1, del Codice), e dunque pubblicare i dati solo quanto ciò sia realmente necessario e proporzionato alla finalità di trasparenza perseguite nel caso concreto (cd. "principio di pertinenza e non eccedenza" di cui all'art. 11, comma 1, lett. d, del Codice);
- comunque non "rendere [...] intelligibili (ovvero oscurare) i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione" (art. 4, comma 4, del d. lgs. n. 33/2013) e sottrarli all'indicizzazione (cioè alla reperibilità sulla rete da parte dei motori di ricerca);
- divieto, sempre e comunque, di dati idonei a rivelare lo "stato di salute" e "la vita sessuale" (art. 4, comma 6, del d. lgs. n. 33/2013), e delle informazioni da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici (art. 22, comma 8, del Codice);

- selezione ed oscuramento delle ulteriori informazioni idonee a rivelare: l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni o organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale ("dati sensibili"), oppure nel caso di dati idonei a rivelare provvedimenti di cui all'articolo 3, comma 1, lettere da a) a o) e da r) a u), del D.P.R. 14 novembre 2002, n. 313, in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti, nonché la qualità di imputato o di indagato ("dati giudiziari") (art. 4, comma 1, lett. d ed e, del Codice);
- **CURRICULUM:** Non devono formare oggetto di pubblicazione dati eccedenti, quali i recapiti personali e codice fiscale.
- **DICHIARAZIONE DEI REDDITI, ATTESTAZIONI E DICHIARAZIONI:** Vanno oscurate le informazioni eccedenti e non pertinenti rispetto alla ricostruzione della situazione patrimoniale degli interessati (stato civile, codice fiscale, sottoscrizione, etc.), e quelle dalle quali si possano desumere indirettamente dati di tipo sensibile
- **COMPENSI:** (ad esempio, i titolari di incarichi amministrativi di vertice) evitando di pubblicare la versione integrale dei documenti contabili e fiscali o altri dati eccedenti (ad esempio, i recapiti individuali e le coordinate bancarie utilizzate per effettuare i pagamenti);
- **ATTI DI CONCESSIONE DI BENEFICI ECONOMICI:** Non possono essere pubblicati i dati identificativi dei soggetti beneficiari di importi inferiori a mille euro nell'anno solare; le informazioni idonee a rivelare lo stato di salute o la situazione di disagio economico-sociale degli interessati; i dati eccedenti o non pertinenti.
- **PROVVEDIMENTI FINALI DEI PROCEDIMENTI RELATIVI A CONCORSI E PROVE SELETTIVE PER L'ASSUNZIONE DEL PERSONALE E PROGRESSIONI DI CARRIERA** (art. 23 del d. lgs. n. 33/2013): vanno indicati solo gli elementi di sintesi, indicati nel comma 2, quali il contenuto, l'oggetto, l'eventuale spesa prevista e gli estremi dei principali documenti contenuti nel fascicolo del procedimento; non si pubblicano quindi gli atti nella loro veste integrale contenenti (anche in allegato), le graduatorie formate a conclusione del procedimento, né le informazioni comunque concernenti eventuali prove intermedie che preludono all'adozione dei provvedimenti finali.
- **PROVE SELETTIVE E CONCORSUALI E GRADUATORIE:** Per la pubblicità degli esiti delle prove concorsuali e delle graduatorie finali (sull'Albo on line) e delle prove intermedie – di concorsi e selezioni pubbliche e di altri procedimenti che prevedono la formazione di graduatorie, devono essere diffusi i soli dati pertinenti e non eccedenti riferiti agli interessati (vanno esclusi quindi i recapiti degli, il codice fiscale, l'indicatore Isee, il numero di figli disabili, i risultati di test psicoattitudinali o i titoli di studio), né quelli concernenti le condizioni di salute, ivi compresi i riferimenti a condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici. (al fine di agevolare le modalità di consultazione delle graduatorie oggetto di pubblicazione il Garante suggerisce aree ad accesso selezionato dei siti web istituzionali per i soli partecipanti alla procedura concorsuale o selettiva mediante l'attribuzione agli stessi di credenziali di autenticazione).

In riferimento all'accesso civico, l'art. 5-bis comma 2 del D.Lgs. n. 33/2013 prevede che: *“L'accesso di cui all'articolo 5, comma 2, è altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati: a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia”*.

In particolare, per quanto riguarda i limiti al diritto di accesso civico, le Linee Guida dell'ANAC valorizzano la considerazione dei seguenti presupposti, al fine di escludere il rischio di pregiudizio ai diritti dei terzi, e di bilanciare tali diritti con il diritto di accesso dell'istante:

- Il trattamento dei dati personali impone il “rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché della dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale [...]», ivi inclusi il diritto alla reputazione, all'immagine, al nome, all'oblio (art. 17 R.G.P.D. 679/16), nonché i diritti inviolabili della persona di cui agli articoli 2 e 3 della Costituzione, nè determinare un'interferenza ingiustificata e sproporzionata nei diritti e libertà delle persone cui si riferiscono tali dati ai sensi dell'art. 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà

fondamentali, dell'art. 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e della giurisprudenza europea in materia;

- Nella valutazione del “concreto pregiudizio” ai dati personali di terzi coinvolti, dunque, dovrà tenere conto dei principi generali sul trattamento: necessità, proporzionalità, pertinenza e non eccedenza;
- In caso sussista un pregiudizio concreto all'interessato (per le suddette conseguenze legate alla sfera morale, relazionale e sociale, ad esempio discriminazioni, svantaggi personali e/o sociali minacce, intimidazioni, ritorsioni ... furti di identità o di creazione di identità fittizie ...) dalla conoscenza dei dati personali, l'Amministrazione dovrà valutare di consentire l'accesso, parziale, oscurando i dati personali eventualmente presenti e le altre informazioni che possono consentire l'identificazione, anche indiretta, del soggetto interessato;
- *In caso di dati sensibili e/o giudiziari, l'accesso normalmente andrebbe rifiutato, salvo poter valutare, caso per caso, situazioni particolari quali, ad esempio, quelle in cui le predette informazioni siano state deliberatamente rese note dagli interessati, anche attraverso loro comportamenti in pubblico, in cui renderle comunque ostensibili.*

Di rilevanza fondamentale, alla luce della “nuova” disciplina comunitaria, e nazionale, in corso di definizione, in materia di protezione di dati personali, assume il seguente inciso delle Linee Guida dell'ANAC: *“Nel valutare l'impatto nei riguardi dell'interessato, vanno tenute in debito conto anche le ragionevoli aspettative di quest'ultimo riguardo al trattamento dei propri dati personali al momento in cui questi sono stati raccolti, ad esempio nel caso in cui le predette conseguenze non erano prevedibili al momento della raccolta dei dati”.*

Infatti attualmente tutti gli enti si trovano alle prese con l'aggiornamento delle “informative” da rendere agli utenti sulle modalità di raccolta, utilizzo, comunicazione a terzi, conservazione, dei dati personali trattati nell'esercizio delle proprie pubbliche funzioni, interessando dunque il trattamento dei dati personali anche la eventuale comunicazione dei dati a terzi – privati cittadini, in ragione dell'istanza – non motivata - di accesso civico generalizzato. Tanto più dunque le modalità di protezione dei dati personali suddette, consentono di dare comunque seguito alle istanze, in modo completo o parziale, bilanciando i diritti fondamentali della persona (e ricordando, relativamente al coinvolgimento dei controinteressati, come più sopra detto, che “In tal modo, tra l'altro, 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)” (Linee Guida ANAC par. 8.1 pag. 22).

Infine il Garante nelle **FAQ** relative alle proprie Linee guida sintetizza come segue:

- **Circa i limiti agli obblighi di pubblicazione online di atti e documenti contenenti dati personali:**
“Dopo aver verificato la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione dell'atto o del documento nel proprio sito web istituzionale, il soggetto pubblico deve limitarsi a includere negli atti da pubblicare solo quei dati personali realmente necessari e proporzionati alla finalità di trasparenza perseguita nel caso concreto. Se sono sensibili (ossia idonei a rivelare ad esempio l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, le opinioni politiche, l'adesione a partiti o sindacati, lo stato di salute e la vita sessuale) o relativi a procedimenti giudiziari, i dati possono essere trattati solo se indispensabili, ossia se la finalità di trasparenza non può essere conseguita con dati anonimi o dati personali di natura diversa. occorre evitare l'indicizzazione nei motori di ricerca generalisti dei dati personali contenuti negli atti pubblicati nell'albo pretorio online”;
- **Circa i rapporti tra privacy e Albo pretorio online:**
 - *la diffusione di dati personali nell'albo pretorio online è lecita solo se prevista da una specifica norma di legge o di regolamento;*
 - *occorre far riferimento in ogni caso al principio di pertinenza e non eccedenza e prestare particolare attenzione ai dati sensibili e giudiziari (con la necessità di agire nel rispetto dei propri regolamenti e il divieto assoluto di pubblicare dati idonei a rivelare lo stato di salute);*

- *la diffusione dei dati personali è corretta entro i limiti temporali previsti dalla normativa di riferimento o, in mancanza di indicazioni, fino al raggiungimento dello scopo per il quale l'atto è stato adottato e i dati resi pubblici;*

- Circa i dati personali che non vanno pubblicati online

È vietato diffondere dati personali idonei a rivelare lo stato di salute o informazioni da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici. Il Garante ha più volte ribadito la necessità di garantire il rispetto della dignità delle persone, facendo oscurare, ad esempio, dai siti web di diversi Comuni italiani i dati personali contenuti nelle ordinanze con le quali i sindaci disponevano il trattamento sanitario obbligatorio per determinati cittadini.

- Circa la durata della pubblicazione obbligatoria, per 5 anni, con le seguenti eccezioni:

- *gli atti che producono ancora i loro effetti alla scadenza dei cinque anni, che devono rimanere pubblicati fino a che non cessa la produzione degli effetti (es. le informazioni riferite ai vertici e ai dirigenti della P.A., che vengono aggiornati e possono restare online oltre i cinque anni, fino alla scadenza del loro mandato);*
- *i dati riguardanti i titolari di incarichi politici, i dirigenti, i consulenti e i collaboratori (che devono rimanere pubblicati per i 3 anni successivi alla scadenza dell'incarico);*
- *i dati per i quali è previsto un termine diverso dalla normativa in materia di privacy.*

e con l'avvertenza che *“in ogni caso, una volta raggiunti gli scopi per i quali i dati personali sono stati resi pubblici, gli stessi devono essere oscurati anche prima del termine dei 5 anni”.*

Segue ALL. Tabella per la mappatura dei processi da effettuare con l'aggiornamento del PTPCT 2021/2023, secondo le indicazioni del PNA 2019.

Tabella per la mappatura dei processi da effettuare con l'aggiornamento del PTPCT 2021/2023, secondo le indicazioni del PNA 2019.

AREA DI RISCHIO	DESCRIZIONE DEL PROCESSO:	REGISTRO DEI RISCHI:	MISURE	PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE
AREA DI RISCHIO 1) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei				

destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario				
PROCESSO 1				
PROCESSO 2				
PROCESSO 3				
AREA DI RISCHIO 2) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario				
PROCESSO 1				
PROCESSO 2				
PROCESSO 3				
AREA DI RISCHIO 3) Contratti pubblici				
PROCESSO 1				
PROCESSO 2				
PROCESSO 3				
AREA DI RISCHIO 4) Acquisizione e gestione del personale				
PROCESSO 1				
PROCESSO 2				
PROCESSO 3				

AREA DI RISCHIO 5) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio						
PROCESSO 1						
PROCESSO 2						
PROCESSO 3						
AREA DI RISCHIO 6) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni						
PROCESSO 1						
PROCESSO 2						
PROCESSO 3						
AREA DI RISCHIO 7) Incarichi e nomine						
PROCESSO 1						
PROCESSO 2						
PROCESSO 3						
AREA DI RISCHIO 8) Affari legali e Contenzioso						
PROCESSO 1						
PROCESSO 2						
PROCESSO 3						
AREA DI RISCHIO 9) Governo del Territorio						
PROCESSO 1						

PROCESSO 2						
PROCESSO 3						
AREA DI RISCHIO 10) Gestione dei rifiuti						
PROCESSO 1						
PROCESSO 2						
PROCESSO 3						
AREA DI RISCHIO 11) Pianificazione urbanistica						
PROCESSO 1						
PROCESSO 2						
PROCESSO 3						