

**COMUNE DI CURTAROLO**  
Provincia di Padova

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**  
**2021 - 2023**

(art. 1 comma 8 e 9 della legge n. 190/2012)

## 1. Premesse

E' necessaria una preliminare analisi di contesto, prima di addentrarsi nel Piano di prevenzione della corruzione. In linea generale, i piani formulati per la prima volta dalle pubbliche amministrazioni nel 2013 in applicazione della legge n. 190/2012, appena entrata in vigore, avevano natura provvisoria, in quanto non erano state ancora adottate le intese per l'applicazione delle norme anticorruzione alle autonomie locali e non era ancora stato formulato il Piano nazionale di prevenzione della corruzione (P.N.A.).

La Conferenza unificata Governo – Regioni – Enti locali del 24 luglio 2013 ha adottato tali intese ed è stato approvato il Piano nazionale anticorruzione ad opera della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la Funzione pubblica.

Pertanto, i successivi piani anticorruzione hanno poi tenuto in debito conto, sia gli esiti della Conferenza unificata, che i Piani nazionali anticorruzione nel tempo approvati.

Fra tali Piani nazionali, riveste importanza particolare il Piano nazionale anticorruzione 2016, approvato dall'Anac con deliberazione n. 831 del 3 agosto 2016, che ha imposto rilevanti aggiornamenti al Piano triennale, in primis dettati dalla introduzione nell'ordinamento del FOIA (derivazione dal *Freedom of information act*, legge sul diritto d'informazione statunitense) a opera del d. lgs. n. 97/2016, che ha comportato i necessari aggiornamenti ai Piani di carattere locale, soprattutto alle disposizioni del Piano triennale della trasparenza, che costituisce una sezione del presente Piano anticorruzione.

Molto interessanti, da recepire e adattare alla realtà dell'Ente le Linee guida dell'Anac in materia di tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblower), approvate con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015.

Con successiva deliberazione n. 1208 del 22 novembre 2017, l'Anac ha aggiornato per il 2017 il PNA, con particolare riferimento al whistleblowing, alle procedure per le segnalazioni dei casi di 'malaffare' e alle tutele per il segnalante, in riferimento alle modifiche normative introdotte dall'art. 1 comma 1 della legge n. 179/2017 nell'art. 54-bis del d. lgs. n. 165/2001.

Con deliberazione n. 1074 del 21 novembre 2018 l'Anac ha effettuato l'approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al Piano nazionale anticorruzione, con alcuni interessanti spunti relativi alla nuova disciplina della privacy (Regolamento UE 2016/679 e normativa interna di adeguamento) e al rapporto fra il Responsabile della prevenzione della corruzione e Trasparenza e il Data protection Officer, figura introdotta nell'ordinamento giuridico italiano dal suddetto Regolamento UE 2016/679.

Con deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019, l'Anac ha approvato infine il Piano nazionale anticorruzione 2019, le cui novità salienti, nella individuazione e gestione del rischio corruzione, sono di seguito riportate e di cui occorre tenere conto nel Piano di prevenzione della corruzione dell'Ente 2020 – 2022.

La rilevazione e gestione del rischio è attuata sulla base dei seguenti principi guida: principi strategici; principi metodologici; principi finalistici

### *Principi strategici:*

- 1) Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo.
- 2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio.
- 3) Collaborazione tra amministrazioni per favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio-

### *Principi metodologici:*

- 1) prevalenza della sostanza sulla forma: il sistema deve mirare a una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione
- 2) gradualità, che implica lo sviluppo graduale delle diverse fasi di gestione del rischio.
- 3) selettività, intesa come selezione a livello di singola amministrazione delle priorità di intervento.
- 4) integrazione: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione.
- 5) miglioramento e apprendimento continuo.

### *Principi finalistici:*

- 1) Effettività: la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione ai rischi corruttivi.
- 2) Orizzonte del valore pubblico: la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento della pubblica amministrazione, evitando la riduzione di prestigio del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Nel contesto locale, va resa evidenza alla importante innovazione, che si è verificata nel 2020, dello scioglimento anticipato dell'Unione dei Comuni Medio Brenta e, in conseguenza dello scioglimento, le funzioni amministrative esercitate e i servizi gestiti dall'Unione – nonché le relative risorse di personale –sono rientrate alla titolarità del Comune.

Le principali funzioni amministrative e servizi che sono tornati a essere gestiti dal Comune sono:

- Sportello unico per le attività produttive;
- -Servizi scolastici (trasporto e refezione scolastica);
- Polizia locale e polizia amministrativa locale;
- Funzioni di centrale di committenza e stazione unica appaltante;

Sono state adottate le misure organizzative connesse al rientro di personale e servizi e in particolare con deliberazione della Giunta comunale n. 34 del 3 aprile 2020, esecutiva ai sensi di legge, è stata modificata la struttura organizzativo –funzionale

Fra le misure organizzative, si evidenzia che fra i Comuni di Cadoneghe e di Curtarolo, precedentemente associati all'Unione Medio Brenta, è stata sottoscritta una Convenzione ex art. 30 del Tuel per la gestione in forma associata del Suap, la cui scadenza è stata prorogata al 31 marzo 2021, di cui il Comune di Cadoneghe è capofila e che fa capo ai Servizi per l'urbanistica, l'edilizia e le attività produttive di tale Ente e inoltre, la Convenzione per la gestione associata del servizio di Polizia locale e la Convenzione per le funzioni di Centrale unica di committenza e di Stazione unica appaltante, entrambe stipulate con la Federazione dei Comuni del Camposampierese, quest'ultima è stata estesa fino al 2023.

Infine, si evidenzia che le misure previste nel Piano triennale, sia in riferimento alla prevenzione della corruzione sia alla trasparenza, sono raccordate con il Piano della performance – organicamente inserito nel Piano esecutivo di gestione - e il Documento unico di programmazione (DUP).

## **2. Attori del sistema di prevenzione della corruzione**

### **2.1 Attori istituzionali**

L'attore principale del sistema è il Responsabile per la prevenzione della corruzione, nonché Responsabile della trasparenza (in sigla RPCT), al quale sono attribuiti dalle norme i seguenti compiti (si citano quelli più rilevanti): elaborazione, verifica e eventuale modifica del Piano triennale di prevenzione della corruzione, referenza sulle attività svolte all'organo di indirizzo politico, segnalazione all'organo di indirizzo politico e all'OIV delle eventuali disfunzioni, segnalazione all'ANAC delle eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, controllo

sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa.

Il RCPT svolge anche un importante ruolo di coordinamento degli altri attori del sistema. L'organo di indirizzo politico concorre alla realizzazione di un efficace sistema di lotta contro il rischio di corruzione, i responsabili delle unità organizzative apicali partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e attuano le misure anticorruzione, il RASA (Responsabile Anagrafe delle Stazioni Appaltanti) per l'inserimento e l'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa, l'Organismo indipendente di valutazione (OIV) favorisce l'integrazione fra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione della prevenzione della corruzione, infine, ma non meno rilevante degli altri attori, i dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

## **2.2 Attori non istituzionali**

Soggetti portatori di interessi, come cittadini singoli e in associazione, sindacati, ordini professionali, associazioni di categoria, mass media e altri possono essere utilmente coinvolti per apportare contributi al contenuto del Piano, sia in termini di prevenzione del rischio corruttivo che per individuare le aree a maggior richiesta di trasparenza, rendere più facile la reperibilità e l'uso delle informazioni contenute nel sito, nonché dare suggerimenti per l'aumento della trasparenza e integrità.

Allo scopo di assicurare la partecipazione, prima della definitiva approvazione da parte della Giunta, il Piano è pubblicato sul sito web istituzionale del Comune per almeno sette giorni, con l'invito a tutti i soggetti a vario titolo interessati e coinvolti a prenderne visione e fare osservazioni, avanzare proposte o formulare commenti.

## **3. Contenuti del Piano triennale di prevenzione della corruzione**

Il Piano anticorruzione deve contenere:

- a) l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "*aree di rischio*";
- b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- c) schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.
- d) l'indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
- e) l'individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- f) l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- g) l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- h) l'indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- i) la quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.
- l) adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- m) indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- n) indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento;
- o) procedure per le segnalazioni di 'maladministration' (whistleblower),

### **3.1 Ulteriori contenuti del Piano triennale di prevenzione della corruzione**

Le pubbliche amministrazioni possono evidenziare nel Piano ulteriori misure in tema di:

- a) indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- b) indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;
- c) elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;

- d) elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- e) definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- f) elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- g) predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti;
- h) realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- i) realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- j) indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- k) indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- l) indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTCP, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

#### 4. Analisi del contesto

E' indispensabile nella predisposizione delle misure di lotta alla corruzione analizzare il contesto nel quale si situa l'Amministrazione, attraverso il quale ottenere informazioni utili a comprendere come il rischio di corruzione possa verificarsi all'interno dell'amministrazione a causa di specificità dell'ambiente in cui essa opera, in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per caratteristiche organizzative interne.

Il contesto è quindi sia interno, inteso come le condizioni strutturali e organizzative dell'Ente, sia esterno, secondo l'accezione sopra considerata. Questo fa sì che venga redatto un Piano anticorruzione più contestualizzato e quindi, più efficace.

Per il contesto esterno generale si può fare riferimento alla *Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata* del Ministero dell'Interno con particolare attenzione allo stato del territorio provinciale.

La provincia di Padova è stata caratterizzata negli ultimi anni da episodi di infiltrazione nel tessuto economico da parte della criminalità organizzata, il traffico di sostanze stupefacenti è un fenomeno complesso e stratificato, sono di rilievo i reati predatori, come rapine ad esercizi commerciali, ad uffici postali, ad istituti di credito, a casse continue e bancomat, nonché rapine e furti in abitazioni e in danno di esercizi commerciali. Particolare evidenza hanno anche reati tipici delle aree ad alta attitudine imprenditoriale, di criminalità economica, quali riciclaggio, frodi comunitarie, frodi fiscali, reati societari, abusivismo finanziario e usura. Il territorio provinciale è stato anche interessato, in alcuni Enti, di fenomeni di reati contro la pubblica amministrazione di carattere corruttivo.

Tuttavia, per quanto riguarda il territorio esclusivamente locale, non sono segnalati episodi riconducibili alla criminalità organizzata, o fenomeni di corruzione.

Tuttavia, poiché la situazione del territorio provinciale, per quanto concerne i fenomeni corruttivi, in particolare per quanto riguarda gli appalti pubblici, è stata interessata da tali accadimenti, è necessario prestare la massima attenzione e impegno al trattamento del rischio corruttivo, soprattutto in relazione all'attività amministrativa inerente l'affidamento e l'esecuzione dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Oltre a quanto sopra, il 2020 e il 2021 si prefigurano come anni forieri di grandi incertezze e gravi disagi socio economici indotti dalla pandemia mondiale da Covid\_19, che ha comportato anche importanti sull'organizzazione del lavoro (lavoro agile).

Per quanto riguarda il contesto interno, si rileva che la struttura organizzativa dell'ente è stata articolata in unità organizzative di massima dimensione, al cui vertice sono preposti responsabili di posizione organizzativa, mentre alla guida di ogni ufficio o servizio è designato un dipendente di norma di categoria D, ovvero C:

- Area I Servizi amministrativi e tributari;
- Area II Servizi alla persona e servizi finanziari;

- Area III Servizi tecnici.

La dotazione organica effettiva prevede un segretario generale in convenzione con altri Enti, ma nessun altro dirigente, mentre le posizioni organizzative previste dal modello organizzativo sono tre.

## 5. Sistema dei controlli interni

Il Comune è soggetto al seguente sistema di controlli interni, in conformità a quanto disposto dagli art. 147 e seguenti del D.Lgs. n. 267/2000:

- a) Controllo di regolarità amministrativa e contabile;
- b) Controllo successivo di regolarità amministrativa;
- c) Controllo di gestione;
- d) Controllo sugli equilibri di bilancio.

L'organizzazione delle attività di controllo interno è disciplinata dall'apposito Regolamento comunale.

Il ciclo di programmazione, anche strategica, dell'Ente ha infatti a partire dal 2016 il suo punto di avvio nel Documento unico di programmazione, definito espressamente dal legislatore come "la guida strategica ed operativa dell'ente".

Complessivamente si può ritenere il sistema dei controlli interni adeguato alle esigenze concrete sia di verifica della legittimità e regolarità della gestione amministrativa e finanziaria dell'Ente sia di monitoraggio sull'effettivo avanzamento, in corso d'anno, dell'attuazione dei programmi elaborati dagli organi di indirizzo politico e della pianificazione esecutiva annuale.

## 6. Mappatura dei processi

La mappatura dei processi assume un ruolo fondamentale per l'individuazione e rappresentazione di tutte le attività dell'ente per le più diverse finalità. Nel caso specifico, essa assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi di corruzione. La mappatura, almeno in questa fase, può essere condotta in relazione a tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, "general" o "specifiche", cui sono riconducibili.

Il Piano Nazionale di prevenzione della corruzione 2019 – All. n. 1, ha individuato le seguenti "Aree di rischio" specifiche per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

In aggiunta alle Aree di rischio sopra evidenziate, si ritiene opportuno aggiungere un'ulteriore area "Altri servizi", nella quale includere procedimenti tipici degli enti locali, ma privi di rilevanza economica e che non possono essere classificati nelle precedenti Aree, come a titolo di esempio, la gestione del protocollo informatico, il funzionamento degli organi collegiali e l'istruttoria dei provvedimenti di loro competenza.

Per le particolarità locali di contesto, si considerano rientranti nelle aree di rischio anche processi come:

Area 6. Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

- la gestione liquidazioni e mandati di pagamento;
- la gestione cassa economale;
- l'accettazione di donazioni di beni mobili o immobili a favore dell'ente.

Area 9. Pianificazione urbanistica

- definizione ed esecuzione di accordi pubblico-privato ex art.11, Legge n. 241/1990 e ex art. 6, L.R. n. 11/2004, alle monetizzazioni in luogo della cessione di aree a standard ed all'attribuzione di bonus volumetrici;

Area 10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;

- l'erogazione e/o la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché l'attribuzione di benefici e vantaggi economici di qualunque genere, anche mediati, a soggetti giuridici privati e pubblici;
- il rilascio di concessioni, autorizzazioni e atti similari;
- le proroghe o rinnovi di contratti di appalto di forniture e servizi;
- le locazioni attive e passive, concessioni di immobili.

## **7. Individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione nell'ente**

Per ogni area di rischio – e i procedimenti afferenti – l'individuazione delle attività a rischio più elevato avviene attraverso le fasi della identificazione, analisi e ponderazione del rischio.

### **1) Identificazione**

In un approccio graduale, attraverso il gruppo di lavoro verranno progressivamente estese le analisi sulle aree di rischio.

In questa prima fase, è stata realizzata una "catalogazione" dei rischi, come suggerito dall'Anac nel PNA, come riportata nell'Allegato A) al presente Piano – Mappatura dei processi e catalogo dei rischi.

### **2) Analisi del rischio**

Una volta identificati i rischi, è necessario analizzarli attraverso i "fattori abilitanti" della corruzione, per poter stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività, ch l'Anac propone, come:

assenza di misure di trattamento del rischio (controlli);

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;

inadeguata diffusione della cultura della legalità;

mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

Per il livello di esposizione al rischio, l'ANAC, prevede due metodi, quello di tipo qualitativo, quello di tipo quantitativo, oppure un ibridazione tra i due.

L'approccio qualitativo si basa su valutazioni non espresse in termini numerici, che sono invece

tipiche dell'approccio quantitativo, che prevede l'utilizzo anche di analisi statistiche o matematiche per giungere alla commisurazione del rischio in dati numerici. L'approccio qualitativo è l'ideale in situazioni, come quelle in esame, in cui non si dispone di serie storiche di analisi quantitativa e laddove le competenze professionali a disposizione non consentono l'utilizzo del metodo quantitativo.

Per la valutazione del rischio sono adottati specifici indicatori di rischio, che consentono di leggere il livello di esposizione al rischio. Gli indicatori di rischio proposti dall'Anac nel Piano nazionale anticorruzione 2019, in un approccio secondo il principio di gradualità, possono essere in questa fase presi a riferimento, salvo sviluppi o ampliamenti successivi.

Gli indicatori sono:

1. livello di interesse "esterno": la sussistenza di interessi rilevanti, economici o anche di altra natura e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. grado di discrezionalità del decisore interno: un processo decisionale altamente discrezionale comporta un livello di rischio maggiore rispetto a un processo decisionale in tutto o in parte vincolato;
3. manifestazione di eventi corruttivi in passato: se si sono già manifestati in passato fenomeni di malaffare, è probabile che il rischio aumenti dal momento che il particolare ambito in cui si sono verificati possiede caratteristiche tali da renderlo verificabile;
4. trasparenza/opacità del processo decisionale: la scarsa o nulla trasparenza fanno salire il rischio, come al contrario strumenti di trasparenza formali ma soprattutto sostanziali lo abbassano;
5. livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano: un livello di collaborazione non adeguato può essere sintomatico di un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione;
6. grado di attuazione delle misure di trattamento: maggiore è il grado di attuazione delle misure di trattamento del rischio, minore è la probabilità che si verifichino fenomeni corruttivi.

Elaborati tali indicatori, l'analisi ottenuta è contenuta nell'All. B) - Analisi dei rischi.

### C) Misurazione e ponderazione del rischio

La fase finale di misurazione e ponderazione del rischio, ottenuta con il **metodo qualitativo** con l'individuazione di una graduazione dei valori come di seguito indicato:

<b>Livello di rischio</b>	<b>Sigla corrispondente</b>
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

Ha ottenuto i risultati indicati nel citato All. B) Analisi dei rischi.

Di conseguenza, si può evidenziare che è necessario considerare la soglia massima di attenzione per i processi e i procedimenti che hanno conseguito una valutazione complessiva di rischio **A++** ("rischio altissimo") e a scendere per i successivi gradi di rischio e di prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione A++, A+, A.



## 8. Misure di trattamento del rischio

Una volta ottenuta la misurazione delle probabilità che si verifichino eventi corruttivi o di malaffare, occorre mettere in campo le misure idonee per il trattamento del rischio, privilegiando con la massima attenzione i processi risultati più a rischio e via via a scendere, secondo l'ordine sopra delineato.

Le misure di trattamento del rischio possono essere di carattere generale, ovvero specifiche. Le **misure generali** possono essere considerate di carattere trasversale poiché incidono sull'intera organizzazione amministrativa e hanno effetto diretto sul sistema generale di prevenzione della corruzione; le **misure specifiche** invece intervengono in modo preciso e particolare su alcuni specifici aspetti individuati nella fase di valutazione del rischio.

Le misure considerate nel Piano nazionale anticorruzione possono essere considerate valide sia come generali, che come specifiche o come entrambe per ambiti diversi e sono le seguenti:

- 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 portatori di interessi particolari (le cosiddette lobbies, fenomeno che, anche a livello locale, è molto complesso da regolamentare e far emergere).

Come caratteristica intrinseca di ogni singola misura:

**1- misure adeguate o controlli specifici pre-esistenti sul rischio:** al fine di garantirne l'effettività, prima di progettare nuove misure, è opportuno verificare l'adeguatezza e la sufficienza delle misure già esistenti;

**2- capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio;**

**3- sostenibilità economica e organizzativa delle misure:** per evitare il rischio che le misure individuate restino soltanto teoriche;

**4- adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.**

Le misure, generali e specifiche individuate, sono comprese nell'All. C – Individuazione delle misure (colonna E), mentre nell'All. D Misure per area di rischio, sono appunto indicate le misure necessarie per ogni area di rischio.

Le misure così individuate, necessitano di programmazione; per programmazione si intende l'articolazione delle fasi temporali di adeguamento organizzativo alle misure stesse, sulla base dei seguenti elementi:

**1- modalità di attuazione:** nel caso in cui la misura sia particolarmente complessa è opportuna la diversificazione in fasi di attuazione;

**2- tempistica di attuazione:** una volta evidenziate le fasi di attuazione, è necessario cronoprogrammarle;

**3- individuazione responsabilità di attuazione della misura:** è necessario il o i responsabili dell'attuazione della misura, per renderne effettiva la messa in atto;

**4- indicatori di monitoraggio e valori attesi:** è necessario individuare indicatori di attuazione della misura, sia per il monitoraggio in itinere che per la valutazione finale di realizzazione e di efficacia.

Tale fase si è tradotta nell'All. D Programmazione delle misure (colonna F).

## **9. Responsabile della prevenzione della corruzione**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione è il Segretario generale, dott. Angelo Medici, nominato con decreto del Sindaco n. 32/2019 del 23 ottobre 2019.

## **10. Responsabile del potere sostitutivo**

Con le modalità che saranno indicate più avanti, l'Ente attua il monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti, poiché, come rileva l'Anac, attraverso il controllo possono emergere eventuali omissioni o ritardi che potrebbero essere sintomatici della presenza di fenomeni corruttivi. E' di conseguenza rilevante l'operato del potere sostitutivo che, da una parte, vigila sul rispetto dei termini, dall'altra, interviene, su domanda degli interessati, per provvedere alla conclusione del procedimento.

Il Responsabile del potere sostitutivo è il medesimo Segretario generale, dott. Angelo Medici.

## **11. Obiettivi strategici**

La strategia nazionale anticorruzione è finalizzata al perseguimento dei seguenti obiettivi strategici:

- a) ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- b) aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- c) creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Tali obiettivi strategici debbono essere implementati mediante azioni mirate a livello di ogni pubblica amministrazione.

### a) Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione

- Adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione;
- Attivazione di misure di prevenzione ulteriori rispetto a quelle previste dalla legge;
- Adempimento agli obblighi di trasparenza;
- Rotazione del personale;
- Verifica delle situazioni di incompatibilità;
- Rispetto degli obblighi di astensione in caso di conflitto d'interessi;
- Verifica preliminare rispetto all'assegnazione a uffici a rischio, alla nomina in commissioni o al conferimento di incarichi di contenuto dirigenziale.

### b) Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione

- introduzione misure di protezione e tutela del dipendente che segnala illeciti;

- creazione di canali di contatto con cittadini e utenti

c) Creare un contesto sfavorevole alla corruzione

- adozione del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici;

- adozione di una disciplina specifica per lo svolgimento di incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali e in materia di conferimento di incarichi in caso di particolari attività o incarichi precedenti (cd. *pantouflage – revolving doors*);

- formazione del Responsabile della prevenzione e dei dipendenti;

d) Trasparenza sostanziale

- assicurare in ogni processo la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;

- assicurare il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico potenziato, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

## 12. Azioni e misure specifiche per la prevenzione

A livello di ogni pubblica amministrazione, è necessario quindi sviluppare azioni per la concreta attuazione degli obiettivi sopra indicati e misure finalizzate alla prevenzione della corruzione.

In primo luogo, devono essere valorizzati gli strumenti già previsti o in uso in materia di controlli preventivi e successivi, che vanno coordinati con le misure previste dal Piano e dalla legge. In particolare, il Regolamento sui controlli interni.

Si prevedono le specifiche azioni e iniziative:

### a) - criteri di rotazione del personale;

La misura prevede la rotazione dei responsabili addetti ai settori e materie a più elevato rischio del fenomeno della corruzione.

La rotazione si scontra in ogni caso con alcuni limiti oggettivi e soggettivi, i primi riconducibili all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di alcune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Questo accade negli enti dotati di professionalità molto spesso non fungibili e/o con dotazione di personale limitata. L'Anac stessa ha rilevato che non si può fare luogo a misure di rotazione se esse comportano la sottrazione di competenze professionali specialistiche da uffici cui sono affidate attività a elevato contenuto tecnico.

I limiti soggettivi riguardano invece eventuali particolari diritti individuali dei dipendenti soggetti alla misura e i diritti sindacali, che non possono subire un'indebita compressione.

Si segnala che la legge n. 208/2015 (legge di stabilità per il 2016) prevede all'art. 1 comma 221 che le misure sulla rotazione del personale non si applicano qualora la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale; pertanto, ove non sia possibile, per sostanziale infungibilità delle figure presenti in dotazione organica, la legge dispone espressamente apposita deroga.

Pertanto la rotazione ha una limitata applicazione nell'Ente, in quanto nell'organizzazione complessiva sussistono figure professionalmente non fungibili e le condizioni organizzative non consentono pertanto l'applicazione generalizzata della misura.

In ogni caso l'amministrazione attiverà ogni iniziativa utile, come mobilità, comandi e altri istituti per assicurare nell'ambito di tali istituti l'attuazione della misura.

Anche nei casi di impossibilità di rotazione, comunque ciascun Responsabile di Servizio opererà affinché sia garantita la massima condivisione delle attività fra gli operatori, evitando l'isolamento di certe mansioni e avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività – la quale attraverso

la circolarità delle informazioni aumenti la condivisione delle conoscenze professionali per lo svolgimento delle attività stesse - o ancora l'articolazione delle competenze, c.d. "segregazione delle funzioni".

Il Responsabile del Servizio è tenuto, sotto quest'ultimo profilo, a ripartire le varie fasi procedurali (istruttoria – adozione delle decisioni – attuazione delle decisioni prese – effettuazione delle verifiche) in modo tale che siano affidate a più persone, e a disporre che il responsabile del procedimento sottoscriva la proposta di provvedimento per il Responsabile finale. Si deve sempre distinguere laddove possibile l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti: l'istruttore proponente ed il Responsabile di Servizio. I criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori devono essere predeterminati dal Responsabile.

Per le istruttorie più complesse, il Responsabile di Servizio, è tenuto a promuovere 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, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale. In prospettiva, dovranno essere realizzati percorsi formativi volti a rendere fungibili le competenze e a porre le basi per agevolare nel lungo periodo, i meccanismi di rotazione degli incarichi. Restano ferme le specifiche disposizioni normative relative alla rotazione straordinaria nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

**b) – definizione dei criteri generali per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;**

La misura è necessaria al fine di evitare che si verifichino ipotesi di incompatibilità e di conflitto di interessi e di inconferibilità nel caso di svolgimento di incarichi da parte dei dipendenti dell'Ente di cui all'art. 53 del d. lgs. n. 165/2001 e disciplinare le attività che non sono consentite.

**c) – definizione dei criteri generali per l'attribuzione degli incarichi di posizione organizzativa e delle cause ostative al conferimento;**

La misura è da sviluppare nell'ambito dei criteri generali per l'attribuzione degli incarichi di posizione organizzativa (come indicato dal CCNL Funzioni locali 2018) ed è necessaria per scongiurare la sussistenza di cause di incompatibilità e inconferibilità per l'assegnazione degli incarichi di posizione organizzativa, soprattutto nelle aree a maggior rischio del fenomeno corruttivo.

**d) - verifica sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50 della Legge 6 novembre 2012, n. 190.**

La misura è necessaria per scongiurare la presenza di cause di inconferibilità e incompatibilità per gli incarichi presso altre amministrazioni pubbliche ed enti in controllo pubblico e verrà attuata mediante la presentazione di apposita dichiarazione sostitutiva prima del conferimento dell'incarico e verifica della stessa.

**e) - verifica preliminare dell'insussistenza di cause di incompatibilità e/o precedenti specifici prima dell'affidamento degli incarichi di posizione organizzativa, l'assegnazione a uffici in aree di rischio o la nomina in commissioni;**

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione o dell'ente pubblico o privato conferente (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).

Le situazioni di inconferibilità e di incompatibilità di cui al d. lgs. n. 39/2013 sono contestate dal

responsabile della prevenzione della corruzione. Nel caso in cui tali situazioni riguardino il Segretario comunale, nominato Responsabile della prevenzione della corruzione, la contestazione è effettuata dal Sindaco (paragrafo 7. Intesa Conferenza unificata del 24 luglio 2013).

**f) - definizione delle modalità per la verifica del rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto d'impiego (art. 53, comma 16 ter, del d.lgs. n. 165 del 2001)**

1) inserimento nei contratti di assunzione del personale di una clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente, con l'indicazione che, in caso di violazione l'Amministrazione agirà in giudizio per il risarcimento del danno;

2) nei bandi di gara, lettere invito e atti relativi agli affidamenti di lavori pubblici, servizi e forniture, anche mediante procedura negoziata, previsione, fra i requisiti di partecipazione, della condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi a 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, a pena di esclusione dalle procedure di affidamento;

3) agire in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter, d.lgs. n. 165 del 2001.

**g) - controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici competenti per materie a rischio del fenomeno della corruzione;**

L'accertamento deve precedere il conferimento degli incarichi e avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 o acquisizione del certificato del casellario giudiziale. Le dichiarazioni sono sottoposte a verifica a campione, o in caso di sospetto mendacio.

**h) - adozione di misure per la tutela del dipendente che segnala illeciti;**

Adozione degli accorgimenti tecnici per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito di cui all'art. 54 - bis del d. lgs. n. 165 del 2001, come modificato dall'art. 1 della legge n. 179/2017, assicurandone l'anonimato con l'attuazione di specifici obblighi di riservatezza, attraverso la realizzazione di canali differenziati e riservati per ricevere le segnalazioni, la cui gestione deve essere affidata a un ristrettissimo nucleo di persone (non più di due o tre, secondo il Piano Nazionale Anticorruzione).

Per dipendenti pubblici delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2 del d.lgs. n. 165/2001 si intendono sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto privato* (art. 2 comma 2 del d.lgs n. 165/2001), sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto pubblico* (art. 3 del d.lgs n. 165/2001) compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti, quindi, nella categoria di dipendenti pubblici non sono compresi i dipendenti degli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale e locale, nonché degli enti pubblici economici, i collaboratori ed i consulenti delle Pubbliche Amministrazioni, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Per ovviare a tali esclusioni, l'Autorità ha ritenuto opportuno che le amministrazioni controllanti, vigilanti e partecipanti a tali enti promuovano da parte loro l'adozione di misure di tutela analoghe a quelle assicurate ai dipendenti pubblici e inoltre che anche i collaboratori e incaricati a vario titolo

dell'Ente siano introdotte le medesime misure di tutela.

Le condotte illecite da segnalare sono quelle riferite ai delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale, le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, e ciò a prescindere dal fatto che costituisca o meno reato, come ad esempio, 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.

Il dipendente che segnala illeciti è protetto da "*misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia*" e tenuto esente da conseguenze disciplinari, a condizione che la condotta del segnalante non integri responsabilità per calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del Codice civile e pertanto, nel caso in cui il dipendente segnali informazioni false, rese colposamente o peggio dolosamente, le misure di tutela non trovano applicazione (art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001).

Tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e coloro che successivamente venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione, devono rispettare scrupolosamente tali obblighi di riservatezza. La loro violazione, posto che la inosservanza delle misure del Piano triennale per la prevenzione della corruzione costituisce illecito disciplinare, potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari, fatta salva l'eventuale responsabilità civile e penale.

La tutela dei dipendenti che effettuano segnalazioni di illecito dovrà essere supportata anche da un'efficace attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla divulgazione delle azioni illecite.

E' opportuno, come previsto anche dal Piano Nazionale Anticorruzione, che sia le segnalazioni che la loro gestione avvengano tramite sistemi informatici. La soluzione presenta il vantaggio di non esporre la presenza fisica del segnalante e di indirizzare le segnalazioni direttamente e soltanto al corretto destinatario, evitando la diffusione di notizie delicate.

Le misure concrete per la protezione dei whistleblower sono l'anonimato, il divieto di discriminazione e la sottrazione dall'accesso agli atti.

La garanzia di anonimato mira ad evitare che il dipendente non segnali illeciti per il timore di ritorsioni o conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutelava l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare, ma l'identità del segnalante è ora protetta, dalla nuova formulazione dell'art. 54-bis del d. lgs. n. 165/2001, in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato soltanto nei seguenti casi:

- consenso del segnalante;
- 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;
- 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, ma è sempre necessario acquisire il consenso del segnalante.

Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto con le modalità stabilite dall'art. 329 del codice di procedura penale.

Nel giudizio di responsabilità dinanzi la Corte dei Conti, il segnalante non può essere rivelato, se non dopo la chiusura della fase istruttoria.

La segnalazione è sottratta dal diritto d'accesso (art. 54bis comma 4 del d. lgs. n. 165/2001). Il documento o i documenti che fanno parte della segnalazione, ovvero altri documenti dai quali può desumersi l'identità del segnalante, non possono 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.

La tutela dell'anonimato tuttavia non va confusa tuttavia con le segnalazione anonime. Queste ultime sono prese in considerazione soltanto se siano 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.

Il segnalante è garantito da misure discriminatorie come azioni disciplinari ingiustificate, molestie sul luogo di lavoro, ovvero sottoposto ad altre misure organizzative con effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro, nonché ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili, determinate dalla segnalazione. 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 della corruzione, il quale valuterà la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al responsabile sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il responsabile valuterà 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; in tal caso, farà segnalazione all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

Oltre che al responsabile della prevenzione della corruzione, il segnalante può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione, la quale riferirà all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione; inoltre, 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; ovvero ancora ricorrere al TAR per l'annullamento del provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro, oltre al risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

Le misure discriminatorie sono punite dall'art. 54-bis comma 6 del d. lgs. n. 165/2001 con pesanti sanzioni amministrative.

### Procedura per le segnalazioni

Si rileva che è stata attivata presso l'Anac la piattaforma per le segnalazioni ed è rintracciabile al seguente link

<https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Servizi/ServiziOnline/SegnalazioneWhistleblowing>

Anche i collaboratori di imprese affidatarie di appalti da parte dell'Amministrazione possono trasmettere la segnalazione al seguente indirizzo di posta elettronica: [angelo.medici@comune.curtarolo.pd.it](mailto:angelo.medici@comune.curtarolo.pd.it).

Si precisa che le segnalazioni – che, giova aggiungerlo, sono presentate nell'esclusivo interesse della pubblica amministrazione e del suo buon andamento e devono essere rese in buona fede - non riguardano rimostranze di carattere personale del segnalante o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti col superiore gerarchico o colleghi, per le quali occorre fare riferimento all'Ufficio personale, ma esclusivamente condotte sanzionate dal Codice penale, dal Codice disciplinare o di comportamento, o comunque, suscettibili di arrecare un

pregiudizio patrimoniale all'Amministrazione o ad altro ente pubblico, per tutte le casistiche descritte in precedenza. Si precisa, inoltre, che, qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l'invio della segnalazione non lo esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le eventuali ipotesi di danno erariale.

A completezza di informazione, si aggiunge che le segnalazioni non 'in buona fede', che danno luogo ad accertamento, anche soltanto nel primo grado di giudizio, di responsabilità penale per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la presentazione della segnalazione stessa, ovvero all'accertamento della responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave, comportano la decadenza delle garanzie antidiscriminazione apprestate dalla legge (art. 54bis comma 9 del d. lgs. n. 165/2001).

Si allega inoltre di seguito il modello per la segnalazione di condotte illecite, predisposto dalla Funzione pubblica.

## MODELLO PER LA SEGNALAZIONE DI CONDOTTE ILLECITE

(c.d. *whistleblower*)

**per i dipendenti e i collaboratori che intendono segnalare situazioni di illecito (fatti di corruzione ed altri reati contro la pubblica amministrazione, fatti di supposto danno erariale o altri illeciti amministrativi) di cui sono venuti a conoscenza nell'amministrazione.**

**Si rammenta che l'ordinamento tutela i dipendenti che effettuano la segnalazione di illecito. In particolare, la legge e il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) prevedono che:**

- l'amministrazione ha l'obbligo di predisporre dei sistemi di tutela della riservatezza circa l'identità del segnalante;

- l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. Nel procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, a meno che la sua conoscenza non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato;

- la denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 ss. della legge 7 agosto 1990, n. 241;

- il denunciante che ritiene di essere stato discriminato nel lavoro a causa della denuncia, può segnalare (anche attraverso il sindacato) all'Ispettorato della funzione pubblica i fatti di discriminazione.

**Per ulteriori approfondimenti, è possibile consultare il Piano Nazionale Anticorruzione.**

NOME e COGNOME DEL SEGNALANTE \_\_\_\_\_

QUALIFICA O POSIZIONE PROFESSIONALE (qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l'invio della segnalazione non lo esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le eventuali ipotesi di danno erariale)

SEDE DI SERVIZIO \_\_\_\_\_

TEL/CELL \_\_\_\_\_

E-MAIL \_\_\_\_\_

DATA/PERIODO IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO: gg/mm/aaaa \_\_\_\_\_

LUOGO FISICO IN CUI SI È VERIFICATO IL FATTO:

UFFICIO (indicare denominazione e indirizzo della struttura) \_\_\_\_\_

ALL'ESTERNO DELL'UFFICIO (indicare luogo ed indirizzo) \_\_\_\_\_

RITENGO CHE LE AZIONI OD OMISSIONI COMMESSE O TENTATE SIANO (le segnalazioni non riguardano rimostranze di carattere personale del segnalante o richieste che attengono alla disciplina del rapporto di lavoro o ai rapporti col superiore gerarchico o colleghi, per le quali occorre fare riferimento all'Ufficio personale, ma esclusivamente condotte sanzionate dal Codice penale, dal Codice disciplinare o di comportamento, o comunque, suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'Amministrazione o ad altro ente pubblico, per tutte le casistiche descritte nel Piano anticorruzione) :

penalmente rilevanti;

poste in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare;

suscettibili di arrecare un pregiudizio patrimoniale all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico;

suscettibili di arrecare un pregiudizio alla immagine dell'amministrazione;

altro (specificare)



DESCRIZIONE DEL FATTO (CONDOTTA ED EVENTO) \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

AUTORE/I DEL FATTO (indicare i dati anagrafici se conosciuti, o in mancanza, qualunque altro elemento utile all'identificazione):

1. ....
2. ....
3. ....

ALTRI EVENTUALI SOGGETTI A CONOSCENZA DEL FATTO E/O IN GRADO DI RIFERIRE SUL MEDESIMO (indicare i dati anagrafici se conosciuti, o in mancanza, qualunque altro elemento utile all'identificazione)

1. ....
2. ....
3. ....

EVENTUALI ALLEGATI A SOSTEGNO DELLA SEGNALAZIONE

1. ....
2. ....
3. ....

LUOGO, DATA E FIRMA

La segnalazione può essere presentata mediante invio all'indirizzo di posta elettronica appositamente attivato dall'amministrazione.

### **i) - predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti dei lavori pubblici, servizi e forniture**

Definizione di appositi protocolli di legalità, per l'affidamento di lavori pubblici, servizi e forniture. Essi sono stabiliti di norma in accordo con l'Ufficio territoriale del Governo. Negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito è inserita la clausola che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara o alla risoluzione del contratto.

In particolare, tali patti terranno conto di talune innovazioni normative di recente introduzione, quali:

- l'utilizzo dell'elenco di fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori non soggetti a tentativi di infiltrazione mafiosa operanti nei settori sensibili ai sensi e per gli effetti di quanto stabilito dalla suindicata legge anticorruzione e successive modificazioni;

- l'entrata in vigore delle nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia di cui al Libro II del Codice antimafia con contestuale abrogazione, ad opera del D.Lgs. 15 novembre 2012, n. 218, della previgente disciplina dettata dal D.P.R. 3 giugno 1998, n. 252.

Negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito è inserita la clausola di salvaguardia che "il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto".

Tale clausola è inoltre riportata nei contratti d'appalto e copia del Protocollo di legalità è consegnata alle ditte appaltatrici.

### **l) - Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la cittadinanza**

Iniziative di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità. Una prima azione consiste nel dare comunicazione e diffusione delle azioni e misure di

prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il Piano triennale. Ciò facilita l'instaurazione di un clima di fiducia nelle relazioni con i cittadini, gli utenti e le imprese, con l'implementazione di stabili canali di comunicazione.

E' opportuno, come raccomandato dal Piano Nazionale Anticorruzione, prestare attenzione alle istanze in chiave propositiva da parte dei portatori di interesse e dei rappresentanti delle categorie di utenti e di cittadini rispetto all'azione dell'amministrazione e dell'ente, anche al fine di migliorare la strategia di prevenzione della corruzione.

Anche la rilevazione della qualità percepita dai cittadini sui servizi può contribuire a migliorare il rapporto con la cittadinanza, laddove segnalazioni, osservazioni e proposte migliorative sono poi poste in pratica dall'Amministrazione ed eventuali indicazioni di 'cattive abitudini' possono contribuire ad adottare opportune misure di prevenzione.

#### **m) - monitoraggio del rispetto dei termini del procedimento, previsti dalla legge o dal regolamento;**

Il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti è oggetto di verifica in sede di esercizio dei controlli preventivi e successivi di regolarità amministrativa, di cui al Regolamento comunale sui controlli interni, nonché in sede di misurazione della performance dei diversi Servizi dell'Ente, in occasione della predisposizione dei report di monitoraggio intermedio e di rilevazione a consuntivo della performance medesima.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei termini procedurali è considerato una prioritaria misura anticorruzione di carattere trasversale, prevista dal Piano nazionale anticorruzione.

La vigilanza sul rispetto dei termini procedurali spetta al "*titolare del potere sostitutivo*", al quale, decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il soggetto che presentato l'istanza con la quale ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il *titolare del potere sostitutivo* entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Nell'apposita sezione Amministrazione trasparente sul sito web dell'Amministrazione sono indicati i titolari del potere sostitutivo.

#### **n) - monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che stipulano contratti**

Ai sensi dell'art.1, comma 9 lett. e) della Legge n.190/2012 sono individuate le seguenti misure:

- il responsabile del procedimento ha l'obbligo di acquisire una specifica dichiarazione, redatta nelle forme di cui all'art.45 del D.P.R. n. 445/2000, con la quale chiunque si rivolge all'Amministrazione comunale per proporre una proposta/progetto di partenariato pubblico/privato, una proposta di sponsorizzazione, una proposta di accordo procedimentale o sostitutivo di provvedimento, una richiesta di contributo o comunque intenda presentare un'offerta relativa a contratti di qualsiasi tipo, dichiara la sussistenza o non sussistenza di rapporti di parentela, entro il quarto grado, o di altri vincoli anche di lavoro o professionali, in corso o riferibili ai due anni precedenti, con gli amministratori e i Responsabili di servizio dell'ente;

- i componenti delle commissioni di concorso ed i componenti esterni all'Ente delle commissioni di gara, all'atto dell'accettazione della nomina, rendono dichiarazione circa l'insussistenza di rapporti di parentela o professionali con gli amministratori ed i Responsabili di Area o loro familiari stretti. Analoga dichiarazione rendono i soggetti nominati quali rappresentanti del Comune in enti, società, aziende od istituzioni.

Le verifiche saranno svolte in sede d'esercizio dei controlli preventivi e successivi di regolarità amministrativa, di cui al Regolamento comunale sui controlli interni, sopra indicato, con particolare attenzione alla verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i Responsabili dei servizi o i dipendenti

dell'amministrazione.

**o) - adozione di misure specifiche nell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere e autorizzazioni o concessioni**

Aggiornamento dei regolamenti comunali in materia di erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualunque genere. Controllo del rispetto delle misure adottate in sede d'esercizio dei controlli preventivi e successivi di regolarità amministrativa, di cui al Regolamento comunale sui controlli interni, sopra indicato, con particolare attenzione alla verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i Responsabili di Settore o i dipendenti dell'amministrazione. Le verifiche saranno effettuate con le medesime modalità di cui al punto precedente.

**p) - monitoraggio dell'attuazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione**

Gli obiettivi del Piano di prevenzione della corruzione sono parte integrante del Piano delle performance e della pianificazione operativa recata dal P.E.G. per il triennio di riferimento del presente Piano, saranno recepiti in apposite schede del P.E.G. - Piano della performance con precisa individuazione di indicatori e target.

Pertanto, il monitoraggio sull'attuazione del presente Piano avverrà contestualmente al monitoraggio dell'attuazione del P.E.G. - Piano della performance ed inoltre nell'ambito degli incontri di monitoraggio intermedio e della valutazione a consuntivo della performance dei Responsabili di Servizio e del personale dipendente dell'Ente, a cura dell'Organo di valutazione, nei tempi stabiliti dall'apposita disciplina regolamentare.

Analogamente, sulla base degli eventuali scostamenti rilevati in relazione ai risultati attesi nella attuazione delle singole misure di prevenzione pianificate, potranno essere effettuati aggiornamenti della relativa pianificazione contestualmente agli aggiornamenti del PEG/Piano della performance. I risultati conseguiti sono rendicontati attraverso la Relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione.

**q) - Codice di comportamento – diffusione di buone pratiche e valori;**

Il Codice di comportamento specifico dei dipendenti del Comune è stato adottato con specifico provvedimento della Giunta comunale.

**r) – clausole dei disciplinari d'incarico, contratti, convenzioni, bandi**

Si prevede l'inserimento della condizione dell'osservanza dei Codici di comportamento, generale e locale, per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, con l'espressa previsione della risoluzione o decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai Codici;

**s) - misure di formazione sui Codici di comportamento;**

A integrazione della formazione specifica in materia di prevenzione della corruzione, possono essere previste iniziative di formazione sia sul Codice generale che su quello locale.

**t) - adozione di criteri oggettivi e predeterminati per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi di cui all'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165 del 2001;**

La misura è da attuare in correlazione con quella prevista dalla precedente lett. b).

**u) - Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione**

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35 bis del d.lgs. n. 165 del 2001 e dell'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, dovrà essere verificata la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di lavori pubblici, servizi e forniture o di commissioni di concorso;
- all'atto del conferimento degli incarichi di posizione organizzativa e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013;
- all'atto del conferimento di incarichi di particolare responsabilità e/o di nomina di responsabile del procedimento in aree di rischio;
- all'atto dell'assegnazione a uffici in aree di rischio.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013) e verifica a campione delle dichiarazioni o di sospetto mendacio.

Per l'attuazione della misura è necessario l'adeguamento dei regolamenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di lavori pubblici, servizi e forniture o commissioni di concorso e del regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi.

#### **v) - Misure specifiche per la formazione**

La formazione dei dipendenti può essere articolata in un livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità e in un livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai responsabili 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.

Il fabbisogno formativo è stabilito dal responsabile della prevenzione in raccordo con i responsabili delle Aree, mentre il personale interessato è individuato dal responsabile della prevenzione, tenendo presenti il ruolo affidato a ciascun soggetto e le aree a maggior rischio di corruzione individuate nel Piano. In ogni caso, i criteri di selezione debbono essere motivati e pubblicati insieme ai nominativi selezionati.

E' ritenuta necessaria una formazione di base rivolta a tutto il personale con un approccio sia contenutistico (aggiornamento delle competenze) che valoriale (tematiche dell'etica e della legalità). Per l'approccio contenutistico, l'aggiornamento delle competenze ha avuto ad oggetto i contenuti della complessiva normativa anticorruzione che integrano le competenze del personale. Le tematiche del corso sono state: prevenzione e repressione; trasparenza, etica, nuove responsabilità.

E' altresì richiesta una formazione di livello più specifico per i responsabili, i funzionari e i dipendenti in aree a rischio. Il percorso di formazione ha riguardato le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, con le seguenti tematiche: anticorruzione e trasparenza negli appalti di lavori pubblici, appalti di forniture e servizi: strategie di gara anticorruzione, contrasto del fenomeno corruttivo per contributi, sussidi, concorsi, autorizzazioni.

Particolare attenzione va posta nei confronti del personale neo assunto, ovvero in caso di significativi mutamenti di mansioni e/o posizione di lavoro che comportino una maggiore sottoposizione all'incidenza del rischio del fenomeno corruttivo, ovvero a una posizione di lavoro diversa rispetto a quella per cui si è ricevuta la formazione, ma anche verso aspetti, elementi e

materie non oggetto di precedenti iniziative formative.

La formazione va stata articolata in due livelli:

- Corsi rivolti alla generalità dei dipendenti;
- Corsi specifici.

#### Corsi rivolti alla generalità dei dipendenti

Sia per i nuovi assunti, ma anche per far rivivere le nozioni apprese ai frequentatori di precedenti corsi e per le novità intervenute nel corso dell'anno precedente.

#### Corsi specifici

I corsi specifici sono prescelti in ragione delle peculiarità d'impiego dei dipendenti, ad esempio:

- Corso specifico per il Responsabile di prevenzione della corruzione;
- Corso specifico per i Responsabili unici del procedimento;
- Corso specifico per i dipendenti delle aree Edilizia privata e Patrimonio;
- Corso specifico per i dipendenti dell'area Urbanistica;
- Corso specifico per i dipendenti delle aree Ragioneria e Tributi;
- Corso specifico per i dipendenti dell'area Servizi Sociali;
- Corso specifico per i dipendenti dell'Ufficio Personale;
- Corso specifico per la Polizia Locale;
- Corso specifico per i dipendenti del settore Servizi demografici.

### **z) Vigilanza su enti controllati e partecipati**

In applicazione della deliberazione ANAC, n. 1134/2017, "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici" in materia di prevenzione della corruzione, gli enti di diritto privato in controllo pubblico adottino il modello di cui al d.lgs. 231/2001, provvedano alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza e approvino uno specifico piano anticorruzione e per la trasparenza, secondo gli indirizzi espressi dall'ANAC.

### **aa) Altre misure – Misure ulteriori**

- adottare iniziative per l'esclusione da tutti i contratti futuri dell'ente del ricorso all'arbitrato con esclusione della clausola compromissoria ai sensi dell'art. 241 comma 1 – bis del d. lgs. n. 163/2006 (vedasi ora il d. lgs. n. 50/2016), con la predisposizione di schemi tipo di contratti d'appalto, di convenzioni per l'affidamento di servizi e di lettere per l'affidamento di lavori, servizi e forniture.
- previsione della presenza di più funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti "sensibili", anche se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico funzionario.
- Introduzione di procedure che prevedano che i verbali relativi ai servizi svolti presso l'utenza debbano essere sempre sottoscritti dall'utente destinatario;
- verifiche e controlli a campione per almeno il 50% delle segnalazioni certificate di inizio attività (SCIA) entro 60 giorni dalla presentazione. Tale misura è necessaria poiché, per effetto dell'art. 19 comma 3 della legge n. 241/90, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti, entro il termine sopra indicato, l'Amministrazione deve vietare il provvedimento di divieto alla prosecuzione dell'attività, di rimozione di eventuali effetti dannosi, ovvero di sospensione in attesa che il segnalante si conformi alla normativa vigente. Diversamente, l'eventuale annullamento d'ufficio per carenza dei requisiti potrebbe intervenire soltanto entro il termine di diciotto mesi, ovvero anche oltre, ma solo nell'ipotesi in cui la segnalazione sia basata su false rappresentazioni dei fatti o dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci per effetto di condotte costituenti reato, accertate con sentenza passata in giudicato (art. 21-nonies comma 1 e 2-

bis della legge n. 241/90);

- Curare il rapporto con le associazioni e le categorie di utenti esterni per raccogliere suggerimenti, proposte sulla prevenzione della corruzione e segnalazioni di illecito.

### **13. Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione**

#### **13.1 Elementi generali**

E' garantita la massima trasparenza dell'azione amministrativa e l'accessibilità totale agli atti dell'amministrazione comunale, in particolar modo per i provvedimenti conclusivi del procedimento amministrativo, assunti in forma di determinazione o, nei casi previsti dall'ordinamento, di deliberazione di giunta o di consiglio comunale, in base alle competenze del Consiglio comunale (art. 42 del d. lgs. n. 267/2000) e alle competenze dei Responsabili dei Servizi (artt. 107 e 109 del d. lgs. n. 267/2000), mentre le competenze della Giunta si ricavano per esclusione, per espressa disposizione dell'art. 48 del d. lgs. n. 267/2000.

Determinazioni e deliberazioni, come di consueto, sono prima pubblicate all'Albo pretorio On – line dell'Ente e successivamente, raccolte in specifiche sezioni tematiche del sito web istituzionale dell'ente, ovvero in apposite raccolte on line, per renderle disponibili, a chiunque, a tempo indeterminato. Qualora il provvedimento conclusivo sia un atto amministrativo di natura diversa, rispetto a quelli presi in considerazione (ad esempio, ordinanza del Sindaco o del Responsabile), si deve provvedere comunque alla sua pubblicazione sul sito web (albo pretorio on – line e apposita sezione tematica).

Come stabilito dall'art. 23 comma 1 del d. lgs. N. 33/2013 e come chiarito dal paragrafo 7. Trasparenza dell'Intesa della Conferenza unificata Governo, Regioni, Enti locali del 24 luglio 2013, le prescrizioni relative agli obblighi di pubblicazione riguardano i provvedimenti conclusivi dei procedimenti relativi alle aree a maggior rischio corruttivo, di cui all'art. 1 comma 16 della legge n. 190/2012.

I provvedimenti conclusivi devono riportare nelle premesse la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni – necessari per addivenire alla decisione finale, al fine di consentire a chiunque via abbia interesse di ricostruire l'intero iter del procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso (art. 22 e ss. della Legge n. 241/1990).

I provvedimenti conclusivi, a norma dell'articolo 3 della legge 241/1990, devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza e riportare tutti i presupposti, di fatto e di diritto che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in base alle risultanze dell'istruttoria, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;

Al fine di assicurare la comprensione degli atti adottati anche ai 'non addetti ai lavori', si ritiene opportuno adottare uno stile il più possibile semplice e diretto, evitando l'uso di acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune).

#### **13.2 Elementi specifici**

1. nei meccanismi di formazione delle decisioni:

a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:

- rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
- predeterminare i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;
- rispettare il divieto di aggravio del procedimento;

- distinguere laddove possibile l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti: l'istruttore proponente ed il Responsabile di Servizio; in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa, deve essere verificato che il provvedimento sia sottoscritto anche dal dipendente che ha curato l'istruttoria, se diverso da chi sottoscrive il provvedimento finale, o che comunque sia identificato l'istruttore proponente;
- 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, dando comunicazione al responsabile della prevenzione della corruzione;
- per facilitare i rapporti tra i cittadini e l'amministrazione, sul sito istituzionale vengono pubblicati i moduli di presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;
- nella comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento dovrà essere indicato l'indirizzo mail cui rivolgersi e il titolare del potere sostitutivo (individuato nel Segretario generale) che interviene in caso di mancata risposta;
- b) nell'attività contrattuale:
  - rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
  - ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dal regolamento comunale;
  - privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP e/o del mercato elettronico della pubblica amministrazione;
  - assicurare la rotazione tra le imprese invitate alle procedure negoziate ed affidatarie di contratti aggiudicati con tale procedura;
  - assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamento di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
  - assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
  - allocare correttamente il rischio di impresa nei rapporti di partenariato;
  - verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione;
  - verificare la congruità dei prezzi di acquisto di cessione e/o acquisto di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali minori;
  - validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;
  - acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione
- c) negli atti di erogazione dei contributi, nell'ammissione ai servizi, nell'assegnazione degli alloggi: predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione;
- d) nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni: verificare preliminarmente e darne conto nella determinazione della carenza di professionalità interne;
- e) nell'attribuzione di premi al personale dipendente operare con procedure selettive;
- f) i componenti le commissioni di concorso e di gara dovranno rendere all'atto dell'insediamento la dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso;
- g) far precedere l'adozione dei provvedimenti in materia urbanistica, e l'approvazione degli accordi sostitutivi di procedimento od endoprocedimentali in materia urbanistica, dalla pubblicazione sul sito web comunale degli schemi di provvedimento, ed i relativi allegati tecnici, prima che siano portati all'adozione/approvazione dell'organo competente (e comunque almeno 5 giorni prima).

2. nei meccanismi di attuazione delle decisioni: la tracciabilità delle attività:

- rivedere e pubblicare sul sito web dell'Ente la mappatura dei procedimenti amministrativi dell'ente;
- redigere e pubblicare sul sito web dell'Ente l'organigramma dell'Ente in modo dettagliato, per definire con chiarezza i ruoli e compiti di ogni ufficio con l'attribuzione di ciascun procedimento o sub-procedimento ad un responsabile predeterminato o predeterminabile;
- rilevare i tempi medi dei pagamenti;

- rilevare i tempi medi di conclusione dei procedimenti;
- vigilare sull'esecuzione dei contratti di appalto di lavori, beni e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale, e sull'esecuzione dei contratti per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresi i contratti con le società in house, con applicazione, se del caso, delle penali, delle clausole risolutive e con la proposizione dell'azione per l'inadempimento e/o di danno.

3. nei meccanismi di controllo delle decisioni:

attuare il rispetto della distinzione dei ruoli tra responsabili dei servizi ed organi politici, come definito dagli artt.78, comma 1, e 107 del TUEL, ed il rispetto puntuale delle procedure previste nel Regolamento sul funzionamento dei controlli interni, approvato dal Consiglio comunale con deliberazione n. 57 del 20.12.2012, cui si fa rinvio.

#### **14. Obblighi di informazione nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione**

I provvedimenti conclusivi, diversi dalle deliberazioni e dalle determinazioni devono essere comunicati in copia digitale via e - mail, al responsabile della prevenzione della corruzione, fermi restando gli obblighi di pubblicazione.

Ciascun Responsabile:

- con riguardo ai procedimenti di competenza dell'Area cui è preposto, avvalendosi dell'apposito applicativo informatico in uso in tutti gli uffici, provvede a comunicare entro il 31 gennaio di ciascun anno al Responsabile della prevenzione della corruzione, l'elenco dei procedimenti conclusi nell'anno precedente oltre il termine previsto dalla legge o dal regolamento, e la rilevazione del tempo medio di conclusione dei procedimenti (sempre espletati nell'anno precedente), distinto per tipologia di procedimento;
- con riguardo ai procedimenti di competenza dell'Area cui è preposto provvede a comunicare, entro gli stessi termini di cui alla precedente lettera a), al responsabile della prevenzione della corruzione, l'elenco dei procedimenti conclusi con un diniego nell'anno precedente;
- ha l'obbligo di dotarsi di un scadenziario dei contratti di competenza dell'Area cui è preposto: ciò al fine di evitare di dover accordare proroghe; ciascun Responsabile provvede a comunicare, entro gli stessi termini di cui alla precedente lettera a), al responsabile della prevenzione della corruzione l'elenco dei contratti rinnovati o prorogati nell'anno precedente e le ragioni a giustificazione della proroga;
- provvede a comunicare, entro gli stessi termini di cui al primo punto, al Responsabile della prevenzione della corruzione l'elenco dei contratti sopra soglia affidati con procedura negoziata e le ragioni a giustificazione dell'affidamento;
- il Responsabile dei Servizi di segreteria provvede tempestivamente ad annotare nel registro delle scritture private l'avvenuta stipulazione di un contratto di qualsiasi tipologia redatto in forma di scrittura privata;
- per ogni affidamento in essere della gestione di un servizio pubblico locale a rilevanza economica, ciascun Responsabile ha cura ratione materiae di provvedere alla formazione e pubblicazione sul sito web dell'ente della apposita relazione prevista dall'art.34, comma 20 del D.L. n. 179/2012 che dia conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisca i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale.



## SEZIONE TRASPARENZA E INTEGRITA'

### PIANO TRIENNALE TRASPARENZA E INTEGRITA'

(art. 10 d. lgs. n. 33/2013)

#### 1. Premessa

La trasparenza è intesa come accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni (art. 1 d. lgs. n. 33/2013).

Lo scopo della trasparenza è pertanto quello di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

L'assoluta trasparenza dell'attività amministrativa è lo strumento principale che la legge ha individuato per contrastare il fenomeno della corruzione.

La trasparenza dell'azione amministrativa è garantita attraverso la pubblicazione (art. 2 comma 2 del d. lgs. n. 33/2013) nel sito web istituzionale dell'Amministrazione di documenti, informazioni, dati su organizzazione e attività dell'Ente.

Il programma della trasparenza, ai sensi dell'art. 10 del d. lgs. n. 33/2013, definisce le misure, i modi, e le iniziative per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi facenti capo ai responsabili dei settori e degli uffici del Comune. Le misure del Programma triennale sono coordinate con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione, del quale il Programma costituisce una sezione.

Il principio generale in materia di trasparenza è che i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli.

La pubblicazione consente la diffusione, l'indicizzazione, la rintracciabilità dei dati con motori di ricerca web e il loro riutilizzo (art. 4 co. 1 decreto legislativo 33/2013).

Documenti e informazioni devono essere pubblicati in formato di *tipo aperto* ai sensi dell'articolo 68 del CAD (decreto legislativo 82/2005). Inoltre è necessario garantire la qualità delle informazioni, assicurandone:

integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali.

I dati, i documenti e le informazioni sono pubblicati per cinque anni computati dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui vige l'obbligo di pubblicazione. Se gli atti producono effetti per un periodo superiore a cinque anni, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangano efficaci. Allo scadere del termine i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di "archivio" nel sito web.

A rafforzare l'impianto normativo sopra delineato, nel corso del 2016 è stato emanato il d. lgs. n. 97, denominato Freedom of information act, che ha ridefinito la trasparenza come "accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche." Oggi l'accesso civico è esteso anche ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli che sono oggetto di pubblicazione obbligatoria secondo il d. lgs. n. 33/2013. Siamo dunque di fronte a un istituto di accesso potenziato rispetto a quello prevalente.

Il nuovo codice degli appalti pubblici, introdotto dal d. lgs. n. 50/2016, ha normato puntualmente, all'art. 22, incrementandoli, gli obblighi e i livelli di trasparenza in procedure delicate quanto quelle di ricerca del contraente per l'affidamento di lavori pubblici, forniture e servizi,

Alla trasparenza fa da contraltare la tutela della riservatezza dei dati personali e sensibili di cui al d. lgs. n. 196/2003. Infatti, secondo il Garante della privacy, il principio generale del libero riutilizzo di documenti contenenti dati pubblici riguarda essenzialmente documenti che non contengono dati personali, oppure dati personali opportunamente aggregati e resi anonimi.

In base all'art. 4 comma 4 del d.lgs. n. 33/2013 non è possibile pubblicare:

- dati personali non pertinenti;
- dati sensibili o giudiziari che non siano assolutamente indispensabili rispetto alle specifiche finalità della pubblicazione;
- notizie di infermità, impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro del dipendente pubblico;
- componenti della valutazione o le altre notizie concernenti il rapporto di lavoro che possano rivelare le suddette informazioni.

Per una più approfondita trattazione si rinvia al paragrafo 4. Trasparenza e tutela della riservatezza.

## **2. Soggetti**

Il Responsabile per la trasparenza è individuato nel Segretario comunale, responsabile anche per la prevenzione della corruzione, giusto decreto del Sindaco n. 33/2019 del 23 ottobre 2019. Allo stesso devono essere indirizzate le istanze di accesso civico.

Il Responsabile della trasparenza si avvale della collaborazione del Servizio Affari generali.

### Compiti del responsabile per la trasparenza

- Svolge 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, segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), o struttura analoga, all'ANAC (Autorità nazionale anticorruzione) e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.
- Provvede all'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità;
- Controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico;

### Compiti dei Responsabili dei Servizi:

- adempiono agli obblighi di pubblicazione, di cui all'allegata Tabella del presente Programma;
- 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, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate.

### Compiti dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) o struttura analoga:

- verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità di cui all'articolo 10 del D.Lgs n. 33/2013 e quelli indicati nel Piano della performance.
- valuta l'adeguatezza degli indicatori degli obiettivi previsti nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.
- utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa che individuale.

### 3. Conoscibilità, trasparenza, diritto d'accesso e accesso civico

L'art. 3 del d. lgs. n. 33/2013 riconosce il diritto alla conoscibilità di documenti, dati e informazioni come strumento per assicurare la realizzazione degli obiettivi "anticorruzione".

Pertanto, da una parte vi è il diritto alla conoscibilità da parte dei cittadini, dall'altra il dovere di trasparenza e di pubblicazione dei dati, informazioni e documenti a carico delle amministrazioni.

Il diritto alla conoscibilità consiste nel diritto riconosciuto a chiunque di conoscere, fruire gratuitamente, utilizzare e riutilizzare documenti, informazioni e dati pubblicati obbligatoriamente.

La realizzazione del diritto alla conoscibilità avviene mediante "l'accesso civico" (art. 5).

E' il diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati che obbligatoriamente debbono essere resi noti, ma che non sono stati pubblicati secondo le disposizioni del decreto legislativo 33/2013. Il diritto di accesso civico è stato potenziato dal d. lgs. n. 97/2016, con l'estensione della conoscibilità anche a dati ulteriori e diversi, rispetto a quelli previsti dal d. lgs. n. 33/2013.

La richiesta d'accesso civico, ordinario, può essere avanzata da chiunque senza limitazioni, gratuitamente e non deve essere motivata. La richiesta di accesso civico potenziato è limitata soltanto dalla tutela delle situazioni giuridicamente rilevanti individuate dall'art. 5-bis del d. lgs. n. 97/2016.

Va inoltrata al responsabile della trasparenza. Entro 30 giorni la Pubblica amministrazione deve inserire nel sito il documento e trasmetterlo al richiedente, o in alternativa, comunicargli l'avvenuta pubblicazione e fornire il link alla pagina web nella quale l'informazione è stata pubblicata.

In caso di ritardo o omessa risposta, il richiedente potrà rivolgersi al *titolare del potere sostitutivo* (ex art. 2 co. 9-bis legge 241/1990).

Il diritto all'accesso civico, che è un istituto di portata generale, non deve essere confuso con il diritto all'accesso ai documenti amministrativi normato dalla legge 241/1990, che è invece un diritto qualificato dalla presenza di interessi. L'istanza, in questo caso, può essere avanzata da chiunque sia portatore, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 241/90, di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

Può essere utile riepilogare con l'apposita tabella qui riportata, le differenze fra accesso civico e diritto di accesso ai documenti amministrativi.

	Accesso civico	Accesso civico potenziato	Diritto d'accesso
Riferimenti normativi	Art. 5 comma 1 d. lgs. n. 33/2013	Art. 5 comma 2 d. lgs. n. 33/2013	Art. 22 della legge n. 241/90
Soggetti titolati	Chiunque	Chiunque	Soggetti portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al

			documento al quale è chiesto l'accesso
Documenti accessibili	Tutti i documenti, informazioni e dati da pubblicare obbligatoriamente in "Amministrazione trasparente" e che non risultino pubblicati.	Documenti ulteriori rispetto a quelli per i quali vige l'obbligo di pubblicazione ai sensi del d. lgs. n. 33/2013.	I documenti detenuti dalla Pubblica amministrazione riferibili alla situazione giuridicamente tutelata del soggetto interessato.
Motivazione	Non necessaria	Non necessaria	Necessaria per la dimostrazione dell'interesse all'accesso.
Costi	Gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e dimostrato dalla Pubblica amministrazione per la riproduzione.	Gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e dimostrato dalla Pubblica amministrazione per la riproduzione.	Gratuita la presa visione del documento. Con il solo rimborso dei costi di riproduzione, nonché dei diritti di ricerca e di visura, salve le disposizioni in materia di imposta di bollo, per il rilascio di copia.
Termine	30 giorni dalla richiesta	30 giorni dalla richiesta	30 giorni dalla richiesta
Rimedi in caso d'inerzia o diniego	Richiesta di riesame al responsabile della trasparenza (art. 5 comma 7 del d. lgs. n. 33/2013). Richiesta d'intervento al titolare del potere sostitutivo (art. 2 comma 9-bis della legge n. 241/90).	Richiesta di riesame al responsabile della trasparenza (art. 5 comma 7 del d. lgs. n. 33/2013). Richiesta d'intervento al titolare del potere sostitutivo (art. 2 comma 9-bis della legge n. 241/90).	Richiesta d'intervento al titolare del potere sostitutivo (art. 2 comma 9-bis della legge n. 241/90), ovvero, ricorso al Difensore civico regionale, ovvero ricorso al Tribunale amministrativo regionale.
Differimento o limitazione del diritto	Non è previsto dalla legge.	Nei soli casi previsti dall'art. 5-bis del d. lgs. n. 33/2013.	Soltanto nei casi previsti dall'art. 24 della legge n. 241/90.

#### 4. Trasparenza e tutela della riservatezza

Il decreto legislativo 196/2003 (come modificato a opera del d. lgs. n. 101/2018, per l'applicazione del Regolamento UE 2016/679) definisce "*dato personale*" meritevole di tutela, qualunque informazione relativa a una persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale.

Appartengono alla categoria dei dati personali:

***i dati identificativi***: dati personali che permettono l'identificazione diretta dell'interessato (art. 4 comma 1 lett. c) del d.lgs. 196/2003);

***i dati sensibili***: dati personali idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od

organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale (art. 4 comma 1 lett. d) del d.lgs. 196/2003);

***i dati ultrasensibili:*** dati sensibili idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale (art. 4 comma 1 lett. d) del d.lgs. 196/2003). Sono una fattispecie particolare dei dati sensibili, oggetto di maggior tutela;

***i dati giudiziari:*** dati personali idonei a rivelare provvedimenti di cui all'art. 3 comma 1, lettere da a) a o) e da r) a u), del DPR 14 novembre 2002 n. 313 in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti, o la qualità di imputato o di indagato ai sensi degli articoli 60 e 61 del Codice di procedura penale (art. 4 comma 1 lett. e) del d.lgs. 196/2003).

La pubblica amministrazione può trattare legittimamente, e quindi anche comunicare a terzi o rendere pubblici, dati personali, che non siano sensibili, ultrasensibili e giudiziari, quando ciò sia previsto o ammesso da una norma di legge o di regolamento (art. 19 del d.lgs. 196/2003) e, in ogni caso, nel rispetto dei principi generali di pertinenza e non eccedenza.

Il trattamento dei dati sensibili, ultrasensibili e giudiziari, normato dagli articoli 20 e 21 del d.lgs. 196/2003, soggiace a limitazioni ancor più stringenti data la natura delle informazioni da tutelare.

I principi e la disciplina di protezione dei dati personali devono essere rispettati anche nell'attività di pubblicazione di dati sul web per finalità di trasparenza.

Pertanto, prima di pubblicare sul sito web istituzionale informazioni, atti e documenti amministrativi (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, è necessario verificare innanzitutto che la normativa in materia di trasparenza preveda tale obbligo, in caso positivo, selezionare i dati personali da inserire in tali atti e documenti, verificando, caso per caso, se ricorrono i presupposti per l'oscuramento di determinate informazioni.

I soggetti pubblici, infatti, in conformità ai principi di protezione dei dati, sono tenuti a ridurre al minimo l'utilizzazione di dati personali e di dati identificativi ed evitare il relativo trattamento quando le finalità perseguite nei singoli casi 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 d.lgs. 196/2003).

Pertanto, anche in presenza degli obblighi di pubblicazione di atti o documenti contenuti nel d. lgs. n. 33/2013, i soggetti chiamati a darvi attuazione non possono comunque "*rendere [...] intelligibili 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).

È, quindi, consentita la diffusione dei soli dati personali la cui inclusione in atti e documenti da pubblicare sia realmente necessaria e proporzionata alla finalità di trasparenza perseguita nel caso concreto (cd. "principio di pertinenza e non eccedenza" di cui all'art. 11, comma 1, lett. d, del d.lgs. 196/2003).

Di conseguenza, i dati personali che esulano da tale finalità non devono essere inseriti negli atti e nei documenti oggetto di pubblicazione online. In caso contrario, occorre provvedere, comunque, all'oscuramento delle informazioni che risultano eccedenti o non pertinenti.

È, invece, sempre vietata la diffusione di dati idonei a rivelare lo "stato di salute" (art. 22, comma 8, del d.lgs. 196/2003) e "la vita sessuale" (art. 4, comma 6, del d. lgs. n. 33/2013).

In particolare, con riferimento ai dati idonei a rivelare lo stato di salute degli interessati, è vietata la pubblicazione di qualsiasi informazione da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati, nonché qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici (art. 22, comma 8, del d.lgs. 196/2003).

Il procedimento di selezione dei dati personali da pubblicare deve essere particolarmente accurato nei casi in cui tali informazioni sono 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, 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 (art. 4, comma 1, lett. d ed e, del d.lgs. 196/2003). I dati sensibili e giudiziari, infatti, possono essere comunicati soltanto nel caso in cui sia previsto da una espressa disposizione di legge e siano in concreto indispensabili per il perseguimento di una finalità di rilevante interesse pubblico come quella di trasparenza e cioè quando la stessa finalità non possa essere conseguita mediante

l'utilizzo di dati anonimi o di dati personali di natura diversa (art. 4, commi 2 e 4, del d.lgs. n. 33/2013 cit.; artt. 20, 21 e 22, con particolare riferimento ai commi 3, 5 e 11, e art. 68, comma 3, del d.lgs. 196/2003).

A tal proposito è utile fare riferimento al parere del *Garante per la protezione dei dati personali* nel parere del 7 febbraio 2013.

Al fine di dare concreta attuazione a tali stringenti esigenze di tutela della riservatezza, può risultare necessario non riportare queste informazioni nel testo dei provvedimenti pubblicati online (ad esempio nell'oggetto, nelle premesse, nel dispositivo), menzionandole solo negli atti a disposizione degli uffici (richiamati quale presupposto del provvedimento e consultabili solo da interessati e controinteressati), oppure indicare delicate situazioni di disagio personale solo sulla base di espressioni di carattere più generale o, se del caso, di codici numerici.

Infine, devono essere adottate idonee misure e accorgimenti tecnici volti ad evitare "la indicizzazione e la rintracciabilità tramite i motori di ricerca web ed il loro riutilizzo" (art. 4, comma 1 e art. 7, del d. lgs. n. 33/2013).

Il problema della tutela della riservatezza si pone con maggior evidenza nel caso del riutilizzo dei dati, poichè i dati pubblicati in applicazione del d. lgs. n. 33/2013 sono liberamente riutilizzabili. I documenti e le informazioni devono essere pubblicati in formato aperto.

Tuttavia, il libero riutilizzo trova limiti e condizioni ben precise proprio dalla normativa sulla tutela della protezione dei dati personali.

Deve pertanto intendersi che il principio generale del libero riutilizzo dei dati, documenti e informazioni soggetti a pubblicazione secondo il d. lgs. n. 33/2013 riguarda esclusivamente quei documenti che non contengono dati personali, oppure contengono dati personali opportunamente aggregati e resi anonimi. Il solo fatto che informazioni personali siano rese conoscibili online per finalità di trasparenza non comporta che le stesse siano liberamente riutilizzabili da chiunque e per qualsiasi scopo.

## **5. Trasparenza nelle gare d'appalto**

L'articolo 1 comma 32 della legge n. 190/2012 stabilisce che per ciascuna procedura di ricerca del contraente le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

1. la struttura proponente;
2. l'oggetto del bando;
3. l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
4. l'aggiudicatario;
5. l'importo di aggiudicazione;
6. i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
7. l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione.

## **6. Indicazione del Responsabile dell'Anagrafe delle Stazioni Appaltanti**

Allo scopo di assicurare l'effettivo inserimento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*, è effettuata l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati. Il Responsabile (R.A.S.A.) è individuato con provvedimento del Sindaco, legale rappresentante dell'Ente.

## 7. Obiettivi strategici

Il programma della trasparenza tende alla realizzazione dei seguenti obiettivi strategici:

1. la *trasparenza* quale accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sulle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse;
2. piena attuazione del *diritto alla conoscibilità* consistente nel diritto riconosciuto a chiunque di conoscere, fruire gratuitamente, utilizzare e riutilizzare documenti, informazioni e dati pubblicati obbligatoriamente;
3. libero esercizio dell'*accesso civico* quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati obbligatoriamente conoscibili qualora non siano stati pubblicati;
4. libero e illimitato esercizio dell'*accesso civico* potenziato, come previsto dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati;
5. assicurare la qualità dei dati pubblicati: integrità, aggiornamento costante, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, accessibilità.

Gli obiettivi del programma sono definiti in dettaglio in collegamento con il Piano della Performance 2020/2022 e in particolare sono formulati in collegamento con i seguenti atti di programmazione:

### Programmazione di medio periodo (triennale)

- Piano dei fabbisogni 2021/2023;
- Piano triennale delle azioni positive per favorire le pari opportunità;
- Programmazione triennale delle opere pubbliche 2021/2023;
- Programmazione biennale dei servizi e delle forniture 2021/2022;
- Documento unico di programmazione (DUP) 2021/2023;
- Bilancio unico di previsione 2021/2022;
- Piano esecutivo di gestione 2021/2023 – Piano della performance.

### Programmazione annuale

- Elenco annuale delle opere pubbliche 2021;
- Piano alienazioni e valorizzazioni immobiliari 2021;
- Programma degli incarichi di consulenza e collaborazione 2021;
- Articolazione annuale del Piano esecutivo di gestione 2021 – Piano degli obiettivi.

L'intento di fondo degli obiettivi strategici è quello di indirizzare l'azione amministrativa e i comportamenti degli addetti verso elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti dei dipendenti pubblici e lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

## 8. Sezione Amministrazione trasparente del sito web istituzionale

Al fine di dare attuazione alla disciplina della trasparenza è istituita nella home page del sito web istituzionale del Comune un'apposita sezione denominata "**Amministrazione trasparente**"; essa ha sostituito la precedente sezione denominata "*Trasparenza, valutazione e merito*".

Con deliberazione n. 50/2013 del 4 luglio 2013 l'ANAC (allora CIVIT) ha approvato le *Linee guida per l'aggiornamento del programma per la trasparenza e l'integrità 2014-2016*. L'Allegato n. 1 (Obblighi di Pubblicazione) della deliberazione 50/2013, reca l'elenco puntuale di documenti, dati e

informazioni da pubblicare obbligatoriamente nella sezione “*Amministrazione Trasparente*”.

Al suo interno, organizzati in sotto-sezioni, sono contenuti i seguenti dati, informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria:

- gli atti di carattere normativo e amministrativo generale
- l'organizzazione dell'ente
- i componenti degli organi di indirizzo politico
- i titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione o consulenza
- la dotazione organica e il costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato
- il personale non a tempo indeterminato
- gli incarichi conferiti ai dipendenti pubblici
- bandi di concorso
- la valutazione della performance e alla distribuzione dei premi al personale
- la contrattazione collettiva
- gli enti pubblici vigilati, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, le partecipazioni in società di diritto privato
- i provvedimenti amministrativi
- i dati aggregati relativi all'attività amministrativa
- i controlli sulle imprese
- gli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati
- l'elenco dei soggetti beneficiari
- l'uso delle risorse pubbliche
- il bilancio preventivo e consuntivo, il Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio nonché il monitoraggio degli obiettivi
- i beni immobili e la gestione del patrimonio
- i servizi erogati
- i tempi di pagamento dell'amministrazione
- i procedimenti amministrativi, e i controlli sulle dichiarazioni sostitutive e l'acquisizione d'ufficio dei dati
- i pagamenti informatici
- i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture
- i processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche
- l'attività di pianificazione e governo del territorio
- le informazioni ambientali

L'Ente è tenuto ad assicurare la qualità delle informazioni riportate nel sito istituzionale nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

I Responsabili dei Servizi garantiranno che i documenti e gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria siano quindi pubblicati:

- in forma chiara e semplice, tali da essere facilmente comprensibili al soggetto che ne prende visione;
- completi nel loro contenuto, e degli allegati costituenti parte integrante e sostanziale dell'atto;
- con l'indicazione della loro provenienza, e previa attestazione di conformità all'originale in possesso dell'amministrazione;
- tempestivamente e comunque non oltre 3 giorni dalla loro efficacia;
- per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione.

(Gli atti che producono i loro effetti oltre i 5 anni, andranno comunque pubblicati fino alla data di efficacia. Allo scadere del termine, sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio)

- in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al D.Lgs. 82/2005 e saranno riutilizzabili ai sensi del D.Lgs. 196/2003, senza ulteriori restrizioni



diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Dovrà essere fornita la massima l'attenzione all'analisi delle critiche, dei reclami e dei suggerimenti che provengono dalla cittadinanza, dalle associazioni e dagli operatori economici del territorio, in qualsiasi forma e con qualunque modalità.

## **9. Tempi e modalità di attuazione**

L'attuazione del piano triennale della trasparenza prevede indicatori, in particolar modo, tempistici, per la completa attuazione degli obblighi di trasparenza, pubblicità e pubblicazione da riportare nel Piano della performance.

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in "*Amministrazione Trasparente*". Si è optato quindi per la costituzione di un gruppo di lavoro coordinato dal Segretario comunale e costituito da un referente per ogni unità organizzativa, i quali riferiscono per gli aspetti relativi alla trasparenza al rispettivo Responsabile dei Servizi che, ai sensi dell'art. 43 comma 3 del d. lgs. n. 33/2013, garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

Il Responsabile per la trasparenza sovrintende e verifica:

- il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla gestione del sito;
- la tempestiva pubblicazione da parte dell'ufficio preposto alla gestione del sito;
- assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

### **9.1 Tempi di pubblicazione e archiviazione dei dati**

I tempi di pubblicazione dei dati e dei documenti sono quelli indicati nel D.Lgs. n. 33/2013, con i relativi tempi di aggiornamento indicati nell'allegato 1 della deliberazione ANAC 1310/2016. Ogni dato e documento pubblicato deve riportare la data di aggiornamento, da cui calcolare la decorrenza dei termini di pubblicazione.

Ove non siano previsti specificamente termini diversi e fatti salvi gli eventuali aggiornamenti normativi o i chiarimenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, nelle more della definizione dei flussi informativi e delle procedure operative, si applicano per l'aggiornamento delle pubblicazioni le disposizioni sotto indicate, in analogia a quanto stabilito dall'art. 2, comma 2, Legge n. 241/1990, in relazione al termine di conclusione del procedimento amministrativo.

#### **Aggiornamento "tempestivo"**

Quando è prescritto l'aggiornamento "tempestivo" dei dati, ai sensi dell'art. 8 D. Lgs. 33/2013, la pubblicazione avviene nei trenta giorni successivi alla variazione intervenuta o al momento in cui il dato si rende disponibile.

#### **Aggiornamento "trimestrale" o "semestrale"**

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

#### **Aggiornamento "annuale"**

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

## **10. Monitoraggio**

L'effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente è attuato dal Segretario comunale, dal Gruppo di lavoro e dai Responsabili dei Servizi, con invio di segnalazioni in caso riscontrato mancato o ritardato adempimento.

Tale controllo verrà attuato:

- nell'ambito dei "controlli di regolarità amministrativa" previsti dal Regolamento sui controlli interni;
- nell'ambito dell'attività di monitoraggio del Piano triennale di prevenzione della corruzione;
- Attraverso il monitoraggio effettuato in merito al diritto di accesso civico (art. 5 D.Lgs 3/2013).

Per ogni informazione pubblicata verrà verificata:

- la qualità
- l'integrità,
- il costante aggiornamento,
- la completezza,
- la tempestività,
- la semplicità di consultazione,
- la comprensibilità,
- l'omogeneità,
- la facile accessibilità,
- la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione,
- la presenza dell'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

In sede di aggiornamento annuale del Programma per la trasparenza e l'integrità verrà rilevato lo stato di attuazione delle azioni previste dal Programma e il rispetto degli obblighi di pubblicazione

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente costituisce elemento di valutazione dei Responsabili delle Aree ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

## **11. Iniziative e strumenti di comunicazione**

Il sito web istituzionale dell'Amministrazione è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale è garantita un'informazione trasparente e sono promosse nuove relazioni con i cittadini, le imprese e le altre PA.

Inoltre, l'ente per comunicare le proprie attività, diffondere in modo interattivo e più diretto informazioni sui servizi resi e le iniziative intraprese si avvale dei principali *social network*.

Successivamente all'approvazione del Piano, le esigenze di trasparenza rilevate dagli stakeholder e raccolte dai singoli uffici saranno segnalate costantemente al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che a sua volta le segnalerà all'organo di vertice politico amministrativo affinché se ne tenga conto nella selezione dei dati da pubblicare, nell'elaborazione delle iniziative e nell'individuazione degli obiettivi strategici di trasparenza, di legalità e di lotta alla corruzione.

In particolare, per favorire il coinvolgimento dei portatori di interesse, si potranno organizzare da parte dell'Amministrazione incontri con i cittadini e le associazioni su vari temi di interesse pubblico e sui contenuti della programmazione dell'Ente; proseguirà l'attuazione di indagini di customer satisfaction, per l'acquisizione delle valutazioni degli utenti dei servizi pubblici erogati dall'Ente.

Allegati:

- Allegato A) Mappatura dei processi e catalogo dei rischi;
- Allegato B) Analisi dei rischi;
- Allegato C) Individuazione delle misure;
- Allegato D) Misure per aree di rischio;
- Allegato E) Misure di trasparenza.