



COMUNE DI ALBA ADRIATICA

Provincia di TERAMO

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
(P.T.P.C.T.) PER IL TRIENNIO 2021-2023**

***(ARTICOLO 1, COMMI 8 E 9 DELLA L. 6 NOVEMBRE 2012, N.
190 RECANTE LE DISPOSIZIONI PER LA PREVENZIONE E LA
REPRESSIONE DELLA CORRUZIONE E DELL'ILLEGALITÀ
NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)***

PREMESSA

In data 11 settembre 2013, l'**Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)** ha approvato con la delibera CIVIT n.72/2013, su proposta del Dipartimento della funzione pubblica, il **Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)**, ai sensi dell'art. 1, comma 2 lett. b) della legge n. 190/2012, sulla base delle direttive contenute nelle linee di indirizzo del Comitato interministeriale. Il P.N.A. contiene degli obiettivi strategici governativi per lo sviluppo della strategia di prevenzione a livello centrale e fornisce indirizzi e supporto alle amministrazioni pubbliche per l'attuazione della prevenzione della corruzione e per la stesura dei propri Piani Triennali. In seguito alle modifiche intervenute con il d.l. 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge 114/2014, l'ANAC, in data 28 ottobre 2015, ha approvato l'aggiornamento del **P.N.A. 2015** con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015. In virtù dell'art. 1, comma 2-bis della legge 190/2012, introdotto dal d.lgs. 97/2016, l'ANAC ha approvato il **P.N.A. 2016** con determinazione n. 831 del 3 agosto 2016.

L'**aggiornamento per l'anno 2017 del P.N.A.** è stato messo in consultazione nel mese di agosto 2017 ed è stato approvato definitivamente con determinazione n. 1208 del 22 novembre 2017. Il documento concentra i contenuti dell'aggiornamento al P.N.A. su alcune amministrazioni caratterizzate da notevoli peculiarità organizzative e funzionali: le Autorità di sistema portuale, i Commissari straordinari e le Istituzioni universitarie. La trattazione di questi approfondimenti è preceduta da una **parte generale** in cui l'Autorità dà conto degli esiti della valutazione di un campione di PTPC di amministrazioni e integra alcune indicazioni sull'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione che interessano tutti i soggetti cui essa si rivolge.

L'**aggiornamento per l'anno 2018 del P.N.A.** comprende 2 allegati ed è stato approvato con deliberazione n. 1074 del 21 novembre 2018. Il documento ha individuato alcuni settori di attività e tipologie di amministrazioni ritenuti meritevoli di un approfondimento, al fine di esaminare i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e di fornire supporto nella predisposizione dei P.T.P.C.T alle amministrazioni coinvolte. E' stata, inoltre inserita un'analisi per l'individuazione di modalità semplificate di attuazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i Comuni di piccole dimensioni, oltre che una ricognizione dei poteri e del ruolo che la normativa conferisce al RPCT e i requisiti soggettivi per la sua nomina e la permanenza in carica.

L'**aggiornamento per l'anno 2019 del P.N.A.** comprende 3 allegati ed è stato approvato con delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019. Il documento fornisce un'analisi di dettaglio con le indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi, la rotazione ordinaria del personale e il ruolo e le funzioni del RPCT. In particolare, si segnala che l'**Allegato 1** fornisce indicazioni utili

per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del “*Sistema di gestione del rischio corruttivo*” e che tale documento diventa l’unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei PTPCT per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo, in sostituzione dell’allegato 5 al P.N.A. 2013 a partire dal P.T.P.C.T. 2021-2023.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza relativo al periodo 2019 2020-2021 del Comune di Alba Adriatica è stato approvato con deliberazione della Giunta Comunale nr. 33 del 28.02.2019.

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

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

OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Il **Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT)** rappresenta lo strumento attraverso il quale le Pubbliche Amministrazioni e altri soggetti obbligati sistematizzano e descrivono un processo finalizzato a definire una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo.

In via preliminare, si ritiene che costituiscano **obiettivi strategici** in materia di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza le seguenti azioni:

1. **ampliamento della partecipazione** alla strategia di prevenzione della corruzione, mediante specifiche attività di coinvolgimento degli organi politici e della società civile;
2. **valorizzazione delle misure di trasparenza** già contenute nel Piano precedente, ed implementazione del tasso di trasparenza dell'amministrazione, previa precisazione – alla luce dell'entrata in vigore del GDPR (Regolamento europeo sulla privacy: 2016/676/Ue) e del d.lgs. 101/2018 che lo ha recepito, dei limiti afferenti il rispetto della riservatezza dei dati personali, con particolare attenzione per la indicizzazione dei dati personali oggetto di pubblicazione obbligatoria;
3. **implementazione delle attività formative** rivolte al personale ed attuazione, laddove possibile, della misura della rotazione ordinaria;
4. **progettazione delle azioni relative al monitoraggio del Piano**, con l'indicazione delle attività, dei tempi, dei ruoli e delle informazioni da rendere al responsabile della prevenzione della corruzione (reportistica), integrando il sistema anticorruzione con il sistema dei controlli interni in una logica di funzionale concorrenza degli stessi al miglior raggiungimento degli obiettivi istituzionali dell'Ente;
5. **indagine conoscitiva sulle forme di affidamento**, al fine di limitare laddove possibile il ricorso agli affidamenti diretti, ancorchè effettuati nelle forme di legge;
6. **implementazione della cultura organizzativa diffusa del rischio**, attraverso uno sviluppo su tutti i livelli organizzativi di una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate.
7. **promozione e valorizzazione della motivazione del provvedimento**. La Corte Costituzionale, nella sentenza n. 310/2010, ha sottolineato che *“laddove manchi la motivazione restano esclusi i principi di pubblicità e di trasparenza dell'azione amministrativa ai quali è riconosciuto il ruolo di principi generali diretti ad attuare i canoni costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione (art. 97). Essa è strumento volto ad esternare le ragioni ed il procedimento logico seguito dall'autorità amministrativa.”* Pertanto, ogni provvedimento deve necessariamente menzionare il

percorso logico - argomentativo sulla cui base la decisione è stata assunta, affinché sia chiara a tutti la finalità pubblica perseguita. Conseguentemente, nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, occorre motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto più è ampio il margine di discrezionalità. Per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione, gli atti dell'ente dovranno ispirarsi a principi di semplicità e di chiarezza; in particolare dovranno essere scritti con linguaggio semplice e comprensibile a tutti. Gli uffici dovranno riportarsi, per quanto possibile, ad uno stile comune, curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino nella premessa sia il preambolo che la motivazione. Il preambolo è composto dalla descrizione del procedimento svolto, con l'indicazione di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per arrivare alla decisione finale, in modo da consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di ricostruire il procedimento amministrativo seguito. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione, sulla base dell'istruttoria. La motivazione dovrà essere il più possibile precisa, chiara e completa. Si propone pertanto che per la redazione dei provvedimenti amministrativi, il responsabile del procedimento, predisponga apposita **relazione istruttoria**.

PARTE I

CONTENUTI GENERALI

Premessa generale

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

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

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

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

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

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

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

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento dalla L. n. 190/2012, nel PNA e nel presente documento ha un'accezione ampia giacché tende a riferirsi non solo *tout court* al delitto di corruzione previsto nel codice penale, ma anche ad ogni azione che intercetti fenomeni di mal amministrazione in senso lato.

In sostanza il concetto di corruzione è comprensivo di qualsivoglia situazione in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

La legge 190/2012 non fornisce puntualmente la definizione del concetto di corruzione, cui si riferisce.

Il Piano Nazionale dell'Anticorruzione 2016, tende ad progressiva ridefinizione del rischio di corruzione verso una più attenta analisi dei conflitti di interessi; ciò è ravvisabile anche nella evoluzione della definizione di "*corruzione*" contenuta nel Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.).

I vari aggiornamenti contengono, quindi, definizioni di corruzione piuttosto diverse:

- PNA 2013: corruzione = "*situazione in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontra l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati*"
- PNA 2015: corruzione = "maladministration" = "*assunzione di decisioni devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari*"
- PNA 2016: il PTPC deve: o ridurre ogni spazio possibile "*all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche*" [decisione, condizionamento improprio, interessi particolari].

In ambito penale invece, il **codice penale** prevede tre fattispecie tipizzate.

L'articolo 318 punisce la "***corruzione per l'esercizio della funzione***" e dispone che:

"il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei anni."

L'articolo 319 sanziona la "***corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio***":

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

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la "***corruzione in atti giudiziari***":

"Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni."

Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni".

Fin dalla prima applicazione della Legge n. 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie

“tecnico-giuridiche” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 **comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.**

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.

In senso positivo, concentrando cioè sui comportamenti positivi, nel PNA 2018 appare chiaro che la misura di gran lunga più efficace per contrastare la corruzione è la trasparenza, sia per quanto riguarda gli aspetti normativi del D.lgs. 33/2013, sia per quanto riguarda quella sorta di “precondizione” dell'attività amministrativa, che deve essere sempre ispirata alla massima trasparenza nei confronti dei cittadini.

Complementarmente si può anche affermare che la mancanza di trasparenza sia il momento in cui “può nascere” l'evento corruttivo, che per sua definizione rimane nell'ombra ed è nascosto.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica (artt. 318, 319 e 319-ter c.p.), e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, c.p., ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

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

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

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

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione svolge i compiti seguenti:

Il cardine dei poteri del RPCT è centrato sul prevenire la corruzione - ossia sulla adeguata predisposizione degli strumenti interni all'amministrazione (PTPC e relative misure di prevenzione ivi compresa la trasparenza) per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi, intesi in senso ampio, e sulla verifica che ad essi sia stata data attuazione effettiva - e che i poteri di controllo e di verifica di quanto avviene nell'amministrazione sono funzionali a tale obiettivo.

In dettaglio:

- entro il termine ordinario del 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il piano triennale di prevenzione della corruzione (art. 1, comma 8, L. n. 190/2012);

- entro il 31 gennaio di ogni anno, definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano triennale di prevenzione della corruzione;
- propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- d'intesa con il responsabile competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- entro i termini previsti, pubblica sul sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo, sentiti i responsabili di servizio interessati sul rispetto del piano anticorruzione;
- Interviene nel caso di riesame dell'accesso civico nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine;
- cura la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'ANAC dei risultati del monitoraggio;
- nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda, il responsabile riferisce sull'attività svolta.

Il Comune di Alba Adriatica ha ritenuto di nominare il Responsabile della prevenzione della corruzione nella persona del Segretario Generale Dott.ssa Emilia Piro, giusto **Decreto del Sindaco di cui al protocollo n. 20278 del 23.07.2019.**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione nell'Ente, coincide con il responsabile della trasparenza.

I responsabili di servizio, nell'esecuzione delle loro funzioni devono conformarsi ai seguenti principi:

- improntare la gestione alla massima collaborazione con gli organi istituzionali, burocratici e di controllo coinvolti delle attività oggetto del presente piano;
- informare i dipendenti del contenuto del piano e delle indicazioni in esso presenti affinché gli stessi possano con maggiore facilità e precisione adeguarsi al contenuto del medesimo;
- raccordarsi periodicamente per verificare la compatibilità dell'azione amministrativa al Piano;
- definire un report entro il 30 ottobre di ogni anno che abbia ad oggetto lo stato di attuazione del piano e della regolare pubblicazione dei dati, informazioni e documenti da pubblicare.

Processo di adozione del PTPC

Secondo il PNA il PTPC reca, tra le altre, le seguenti informazioni:

- Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
- individuazione degli attori interni all'Amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- va considerato che, in ragione delle rilevanti difficoltà operative e organizzative incontrate dai Comuni di più piccole dimensioni (con popolazione inferiore a 15.000 abitanti), l'ANAC ha definito delle modalità semplificate di applicazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i comuni di piccole dimensioni;

a) Gestione del rischio

Questo paragrafo del P.T.P.C. contiene:

- l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. A) il rischio di corruzione "aree di rischio";
- la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- analisi del contesto esterno ed interno

b) Formazione in materia di anticorruzione

Informazioni contenute in questo paragrafo:

- individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

c) Codice di comportamento

Secondo il PNA, il PTPC reca le informazioni in merito a:

- adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

c) Altre iniziative

Infine, secondo il PNA (pag. 27 e seguenti), le amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

- indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;

- elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- adozione di misure per la tutela del dipendente che denuncia l'illecito;
- predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti;
- realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- 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;
- indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

La trasparenza

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

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

Il Governo ha adempiuto attraverso due decreti legislativi:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

In questo Ente viene svolta ed attestata dal Nucleo Unico di Valutazione, la pubblicazione di dati, informazioni e documenti imposti da ANAC.

La comunicazione relativa per l'Unione di Comuni "Città Territorio Val Vibrata" è stata pubblicata in data **29.07.2020**, sul sito istituzionale nell'apposita sezione di "*Amministrazione Trasparente*", sotto-sezione "*Organismi indipendenti di valutazione, nuclei di valutazione o altri organismi con funzioni analoghe*".

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

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

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

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

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

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

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

PARTE II

I CONTENUTI DEL PIANO

1. Processo di adozione del PTPC

1.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo

Il Piano è stato adottato dalla Giunta Complessiva di norma entro il termine ordinatorio del 31 Gennaio di ogni anno. Per l'anno 2021, a causa dell'emergenza pandemica tutt'ora in corso, con comunicato del Presidente ANAC del 2 dicembre 2020, è stato differito al 31 marzo 2021 il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione del PTPCT 2021-2023.

1.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione

Il presente piano è stato concepito sulla base dei contributi rilevati all'interno dell'organizzazione, a seguito del quotidiano confronto con i Responsabili di Posizione Organizzativa.

Nel processo di aggiornamento del presente Piano si è tenuto conto delle risultanze dell'attività condotta nel corso dei precedenti anni di attuazione dello stesso e del fatto che nel corso dell'anno 2020 non sono stati riscontrati fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative. In particolare, si evidenzia che:

- al RPCT non sono pervenute segnalazioni di possibili fenomeni corruttivi;
- nel corso dei monitoraggi effettuati non sono state rilevate irregolarità attinenti al fenomeno corruttivo;
- non sono state irrogate sanzioni e non sono state rilevate irregolarità da parte degli organi esterni deputati al controllo contabile.

Pertanto, come consentito nel PNA 2019, si procede al presente aggiornamento apportando modifiche non sostanziali unicamente in relazione ai nuovi riferimenti normativi ed alla nuova dotazione organica personale dipendente dell'Ente e confermando tutto il precedente restante contenuto di cui al proprio precedente.

Ai fini dell'aggiornamento del Piano, inoltre si è provveduto alla pubblicazione sul sito web istituzionale del Comune di avviso pubblico in data 23.11.2020 con cui si invitavano i soggetti interessati (stakeholders) a presentare entro il termine del 31.12.2020, eventuali proposte e/o osservazioni utili all'elaborazione dell'aggiornamento al R.P.C.

Esito: nessuna segnalazione/proposta è pervenuta.

1.3. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del PTPC nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

Il presente piano viene poi inviato al Nucleo Unico di Valutazione.

Ai fini dell'aggiornamento del Piano, inoltre si è provveduto alla pubblicazione sul sito web istituzionale del Comune di avviso pubblico in data 23.11.2020 con cui si invitavano i soggetti interessati (stakeholders) a presentare entro il termine del 31.12.2020, eventuali proposte e/o osservazioni utili all'elaborazione dell'aggiornamento al R.P.C.

Esito: nessuna segnalazione/proposta è pervenuta.

1.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del P.T.P.C.

Il PTPC sarà pubblicato sul sito istituzionale, *link della homepage* “Amministrazione Trasparente” nella sezione ventitreesima “*Altri contenuti*”, a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con una Piano aggiornato.

2. Gestione del rischio

2.1. Indicazione delle attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione “aree di rischio”

Per l’individuazione delle attività e degli uffici a rischio si sono presi in considerazione i regolamenti degli uffici e dei servizi, la ripartizione interna delle aree e delle competenze, giungendo alla conclusione che le attività a rischio corruzione per il seguente Ente sono così classificabili **nell’ALLEGATA MAPPATURA. (Allegato 2)**

Mappatura dei processi – adozione di tecniche di rilevazione.

Il “Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza dell’A.N.AC. Triennio 2017-2019”, a pagina 20 dice: “[...] ***Infine, con riferimento alla mappatura dei procedimenti amministrativi (la cui nozione va nettamente distinta da quella di “processo”)*** [...]”

In questa proposta terremo conto di questa indicazione e sposteremo il “focus” dell’analisi del rischio corruttivo dai procedimenti, cioè dalla semplice successione degli atti e fatti “astratti” che portano al provvedimento finale e che per definizione non possono essere corruttivi, perché previsti dalla norma e dai regolamenti, ai processi.

Col termine processo si farà riferimento dunque ai singoli comportamenti e le funzioni che ciascun protagonista dell’attività amministrativa mette in campo e che, qualora siano ispirati da malafede o, peggio, da dolo, sono la premessa o il fine della corruzione.

Questa differenza abbastanza teorica, acquista maggiore consistenza se si analizza la tabella del paragrafo che segue in cui si mettono in relazione:

- a) *Gli uffici/aree/settori in cui è suddiviso l’ufficio***
- b) *I procedimenti che fanno capo a detti uffici/aree/settori***
- c) *I processi che ineriscono a detti procedimenti*** L’ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell’effettivo svolgimento della mappatura dei processi.

Innovativa è la tabella in cui per ogni processo si sono individuate le “***Misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio***”. Si tratta di un complesso difficile lavoro di studio e programmazione che permette di passare dal piano dell’elaborazione matematica a quella pratica e programmatica, più propriamente amministrativa.

In questo ente, vista anche l’esiguità delle figure dirigenziali (o apicali) in grado di predisporre tabelle di

rilevazione estremamente complesse come quelle, ad esempio, adottate dall'ANAC nel suo PTPCT, si è scelto di concentrarsi sull'elenco dei processi "standard", individuati già gli anni scorsi e sugli stessi ricalcolare l'incidenza dei vari fattori contestualizzandone alcune con la specificità dell'Ente.

Dunque la mappatura completa dei processi standard dell'Ente è riportata nell' allegato 2. Si tratta, come abbiamo detto, di un'analisi "evolutiva", ma non si esclude in un'ottica di "*work in progress*", che possano rendersi necessarie analisi più raffinate nei prossimi mesi.

Al contrario, assumono particolare rilievo i processi operativi che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso comportamenti, procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

È bene rammentare che la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l'apparato tecnico burocratico degli enti.

Mappa dei processi suddivisi per uffici/aree/settore in cui si articola l'Ente.

A beneficio di chi leggerà questo PTPCT, ma non ha una puntuale conoscenza della "macchina comunale", abbiamo suddiviso e raggruppato i vari processi dell'allegato 1 secondo l'area di appartenenza, riconducendo cioè il processo agli uffici che ne sono protagonisti o che ne sono attori.

La rilevazione dei processi inoltre, come abbiamo più sopra spiegato è cosa diversa dai singoli procedimenti; ma i singoli procedimenti fanno parte dei processi. Avendo noi rilevato processi standard, c'è la necessità di ricondurre i singoli procedimenti, da una parte all'ufficio di appartenenza e dall'altra al processo e alla relativa scheda di rilevazione del rischio di cui all'allegato 1.

La tabella che segue è dunque una mappa con cui, preso il singolo procedimento, lo si assegna all'Ufficio/area/settore di competenza e al contempo si dà l'indicazione della scheda o delle schede di processo con cui si è valutato il rischio corruttivo e si sono date le relative misure per contrastarlo.

In questo modo l'analisi del rischio e, soprattutto, le misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio, avranno dei destinatari individuati o individuabili. La mappa che segue, va letta avendo chiaro l'assetto degli uffici. **Atti e provvedimenti da adottare da parte degli organi politici del comune che non hanno rilevanza per questo piano in quanto generalmente tesi ad esprimere l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica e non la gestione dell'attività amministrativa.**

STESURA E APPROVAZIONE DELLE "LINEE PROGRAMMATICHE"
STESURA ED APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE DELLE OPERE PUBBLICHE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO PLURIENNALE
STESURA ED APPROVAZIONE DELL'ELENCO ANNUALE DELLE OPERE PUBBLICHE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PEG

STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DETTAGLIATO DEGLI OBIETTIVI
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DELLA PERFORMANCE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA
CONTROLLO POLITICO AMMINISTRATIVO
CONTROLLO DI GESTIONE
CONTROLLO DI REVISIONE CONTABILE
MONITORAGGIO DELLA "QUALITÀ" DEI SERVIZI EROGATI

A) Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti) dell'attività degli uffici/aree/settore, con riferimento ai processi standard e alle relative tabelle.

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	
SERVIZI SOCIALI	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	
	Servizi per minori e famiglie	
	Servizi per disabili	
	Servizi per adulti in difficoltà	
	Integrazione di cittadini stranieri	

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	
TERRITORIO E AMBIENTE	Raccolta, recupero e smaltimento rifiuti	
	Isole ecologiche	
	Gestione impianti di proprietà dell'Unione di Comuni	

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
EDILIZIA PUBBLICA	Edilizia pubblica
	Realizzazione di opere pubbliche
	Manutenzione di opere pubbliche

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
SERVIZI DI PROTEZIONE CIVILE	Protezione civile

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
SOCIETÀ A PARTECIPAZIONE PUBBLICA	
	Gestione servizi pubblici locali

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
SERVIZI ECONOMICO FINANZIARI	Gestione delle entrate
	Gestione delle uscite
	Monitoraggio dei flussi di cassa
	Monitoraggio dei flussi economici
	Adempimenti fiscali
	Stipendi del personale

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
SISTEMI INFORMATICI	Gestione hardware e software
	<i>Disaster recovery e backup</i>
	Gestione del sito web

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
GESTIONE DOCUMENTALE	Protocollo
	Archivio corrente
	Archivio di deposito
	Archivio storico

	Archivio informatico
--	----------------------

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
RISORSE UMANE	Selezione e assunzione del personale
	Gestione giuridica ed economica dei dipendenti
	Formazione
	Valutazione
	Relazioni sindacali (informazione, concertazione)
	Contrattazione decentrata integrativa

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
AMMINISTRAZIONE GENERALE	Deliberazioni consiliari
	Riunioni consiliari
	Deliberazioni di giunta
	Riunioni della giunta
	Determinazioni
	Decreti
	Pubblicazioni all'albo pretorio online
	Gestione di sito web: amministrazione trasparente

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
GARE E APPALTI	Gare d'appalto ad evidenza pubblica
	Acquisizioni in "economia"
	Gare ad evidenza pubblica di vendita
	Contratti

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
------------------------------------	---

SERVIZI LEGALI	Supporto giuridico e pareri
	Gestione del contenzioso

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)
RELAZIONI CON IL PUBBLICO	Reclami e segnalazioni
	Comunicazione esterna
	Accesso agli atti e trasparenza
	<i>Customer satisfaction</i>

2.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione dei rischi prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

L'identificazione del rischio consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'Amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'Amministrazione.

I rischi sono identificati attraverso l'analisi del contesto esterno ed interno sulla base dei seguenti parametri:

- a) valutazione del livello di interesse "esterno": ossia la presenza di interessi rilevanti, non solo di natura economici; nonché di benefici per i destinatari;
- b) valutazione del livello di discrezionalità del soggetto decidente;
- c) accertamento della presenza di eventi corruttivi accaduti negli ultimi cinque anni; in dettaglio verifica dei dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione. Le fattispecie che vanno considerate sono:
 - d) le sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso, e i decreti di citazione a giudizio riguardanti:
 - i reati contro la P.A.;
 - il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'Amministrazione (artt. 640 e 640-bis c.p.);
 - i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti);
 - i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici.
 - e) le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di *whistleblowing*, ma anche quelle pervenute dall'esterno dell'Amministrazione o pervenute in altre modalità.
- f) valutazione dei reclami e/o risultanze di indagini di *customer satisfaction*.

3. Il trattamento dei rischi

Il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento” ovvero misure di prevenzione.

Il trattamento consiste nel procedimento “per modificare il rischio”. In concreto, individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Indubbiamente ai fini di una completa ed efficace gestione del trattamento del rischio è necessario aver analizzato tutte le possibili ipotesi di rischio giacché la misura di prevenzione per quanto efficace sia, deve poter essere estesa a tutele possibili ipotesi, in quanto mancandone alcune si pregiudica il risultato complessivo.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le “priorità di trattamento” in base al livello di rischio, all’obbligatorietà della misura ed all’impatto organizzativo e finanziario della misura stessa. L’incisività della misura sarà inevitabilmente proporzionale al grado di rischio come desumibile dai risultati della ponderazione effettuata.

Il P.T.P.C. contiene e prevede l’implementazione di misure di carattere trasversale, quali misure specifiche di prevenzione per ciascun ufficio di ciascuna area con relativa scheda di comportamento attraverso la quale definire nel dettaglio modalità operative che abbiano l’attitudine a prevenire la corruzione *(non appare superfluo rammentare che laddove in un processo decisionale sono coinvolti più soggetti il rischio corruzione possa diminuire perché se può essere possibile corrompere una persona sarà più arduo doverne corrompere più d’una; Inoltre può essere utile prevedere dei comportamenti virtuosi da tenere in via preventiva rispetto potenziali rischi derivanti da conflitti di interesse o simili, ecc.)*.

Le “misure” specifiche di prevenzione per ciascun ufficio di ciascuna area sono delineate nel dettaglio nell’**(ALLEGATO 2)** del presente Piano Anticorruzione.

4. Formazione in tema di anticorruzione

La formazione è strutturata su due livelli:

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

La formazione in tema di anticorruzione viene erogata a tutti i dipendenti comunali anche a quelli che siano allocati in area rischio almeno medio, ed agli Amministratori comunali, mediante corsi di formazione in sede da tenersi con frequenza almeno annuale.

I soggetti che saranno chiamati ad istruire il personale dipendente, oltre all’Amministrazione comunale, saranno individuati tra esperti del settore.

I contenuti della formazione saranno verteranno sulle tematiche dell'etica pubblica, sugli appalti, sul procedimento amministrativo, sulla disciplina delle autorizzazioni e concessioni e sui principi di buona amministrazione.

Alla formazione in tema di anticorruzione saranno dedicate non meno di otto ore annue per ciascun dipendente o amministratore comunale.

5. Codice di comportamento

a) Adozione del codice di comportamento dei dipendenti pubblici

L'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" per assicurare:

- la qualità dei servizi;
- la prevenzione dei fenomeni di corruzione;
- il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16/4/2013 è stato emanato il D.P.R. n. 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 dispone che ciascuna Amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento con *"procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione"*.

È intenzione dell'Ente, predisporre per ogni schema tipo di incarico, contratto, bando, le indicazioni previste nel D.P.R. n. 62/2013 inserendo la condizione dell'osservanza del Codice di comportamento 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, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai codici.

A tal fine in ogni contratto ed a prescindere dal valore del medesimo, sarà inserita la seguente clausola:

"L'appaltatore prende atto che gli obblighi previsti dal D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 si estendono anche al medesimo e come tale lo stesso si impegna a mantenere un comportamento pienamente rispettoso degli obblighi di condotta etica ivi delineati. A tal proposito le parti dichiarano che un eventuale comportamento elusivo od in violazione degli obblighi di condotta costituiscono causa di risoluzione del presente contratto."

b) Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

Trova applicazione l'art. 55-bis comma 3 del D.Lgs. n. 165/2001 e s. m. i. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

c) Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'art. 55-bis, comma 4, del D.Lgs. n. 165/2001 e s. m. i.

Conflitto di interesse ed obbligo di segnalazione

In esecuzione dell'art. 6-bis della L. n. 241/1990 i soggetti che ritengono di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, hanno il dovere di segnalarlo al proprio Responsabile dell'ufficio. La finalità di prevenzione si attua mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione o atto endoprocedimentale del titolare dell'interesse che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati sono portatori. In questi termini il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione poi decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.

Ciò vuol dire che, ogni qual volta si configurino le descritte situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a una comunicazione tempestiva al responsabile dell'ufficio di appartenenza che valuta nel caso concreto la sussistenza del conflitto.

Sussiste altresì l'obbligo di astensione del dipendente nel caso in cui l'amministrazione concluda accordi con imprese con cui il dipendente stesso abbia stipulato contratti a titolo privato (ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 c.c.) o ricevuto altre utilità nel biennio precedente. Il dipendente si "astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio".

Si ha conflitto d'interesse inoltre quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione.

- La segnalazione va presentata in forma scritta (analogica o digitale).
- La risposta deve pervenire in forma espressa e scritta; in ragione della complessità e dell'urgenza del procedimento deve pervenire entro (...)

In ordine al conflitto di interessi si richiama la nota prot. n. del 16.03.2021 avente ad oggetto *“Misure attuative della prevenzione della corruzione. Disposizioni”*.

Inconferibilità ed incompatibilità

L'ANAC, con delibera n. 833 del 3 agosto 2016, ha definito le Linee Guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione.

Il responsabile del Piano anticorruzione cura che nell'amministrazione siano rispettate le disposizioni del D.Lgs. n. 39/2013 sull'inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine, laddove riscontrate, il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità previste dalla legge.

La disciplina dettata dal D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39, concerne le ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, ivi comprese le autorità amministrative indipendenti, negli enti pubblici economici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico, regolati e finanziati dalle pubbliche amministrazioni.

Lo stesso decreto 39, all'articolo 1, dà una definizione puntuale di questi termini:

- per **“inconferibilità”** si intende la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal presente decreto a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico;
- per **“incompatibilità”** si intende l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico;

Inconferibilità

Qualora il Responsabile venga a conoscenza del conferimento di un incarico in violazione delle norme del D.Lgs. n. 39/2013 o di una situazione di inconferibilità, deve avviare di ufficio un procedimento di accertamento.

Nel caso di una violazione delle norme sulle inconferibilità la contestazione della possibile violazione va fatto sia nei confronti tanto dell'organo che ha conferito l'incarico sia del soggetto cui

l'incarico è stato conferito.

Il procedimento avviato nei confronti del suddetto soggetto deve svolgersi nel rispetto del principio del contraddittorio affinché possa garantirsi la partecipazione degli interessati.

L'atto di contestazione deve contenere

- una breve ma esaustiva indicazione del fatto relativa alla nomina ritenuta inconferibile e della norma che si assume violata;
- l'invito a presentare memorie a discolta, in un termine non inferiore a dieci giorni, tale da consentire, comunque, l'esercizio del diritto di difesa.

Chiusa la fase istruttoria il responsabile del Piano Anticorruzione accerta se la nomina sia inconferibile e dichiara l'eventuale nullità della medesima.

Dichiarata nulla la nomina, il responsabile del Piano Anticorruzione valuta altresì se alla stessa debba conseguire, nei riguardi dell'organo che ha conferito l'incarico, l'applicazione della misura inibitoria di cui all'art. 18 del D.Lgs. n. 39/2013. A tal fine costituisce elemento di verifica l'imputabilità a titolo soggettivo della colpa o del dolo quale presupposto di applicazione della misura medesima

Incompatibilità

L'accertamento da parte del responsabile del Piano anticorruzione di situazioni di incompatibilità di cui ai capi V e VI del decreto 39 del 2013 comporta la decadenza di diritto dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo.

La decadenza opera decorso il termine perentorio di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte del responsabile, dell'insorgere della causa di incompatibilità.

Ai sensi dall'art. 15 D.Lgs. n. 39/2013 al RPCT è affidato il compito di vigilare sul rispetto delle disposizioni sulle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al medesimo decreto legislativo, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio e di segnalare le violazioni all'ANAC.

Gli incarichi rilevanti ai fini dell'applicazione del regime delle incompatibilità e inconferibilità sono gli incarichi dirigenziali interni ed esterni, gli incarichi amministrativi di vertice, di Amministratore di enti pubblici e di enti privati in controllo pubblico, le cariche in Enti privati regolati o finanziati, i componenti di organo di indirizzo politico, come definiti all'art. 1 del D.Lgs. n. 39/2013.

A tal fine:

- all'atto di nomina il soggetto deve sottoscrivere una dichiarazione di insussistenza delle situazioni di inconferibilità e incompatibilità di cui al D.Lgs. n. 39/2013. Tale dichiarazione è condizione di efficacia dell'incarico;
- necessario è inoltre provvedere alla pubblicazione contestuale dell'atto di conferimento dell'incarico, ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013, e della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità, ai sensi dell'art. 20, co. 3, del

D.Lgs. n. 39/2013.

Accertamenti del responsabile del Piano anticorruzione

Al fine di agevolare le attività di accertamento, controllo e verifica, come previsto dall'art. 20 del D.Lgs. n. 39/2013, all'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconfiribilità di cui al presente decreto che va comunicata entro 5 giorni al referente del responsabile del Piano oppure al responsabile del Piano.

Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)

Chiunque venga a conoscenza di fatti e/o comportamenti che possano considerarsi in violazione del presente piano anticorruzione è tenuto a segnalarlo al Responsabile del Piano.

In dettaglio, si ritiene che le condotte illecite che costituiscono oggetto di segnalazioni intercettano sicuramente:

- comportamenti che si materializzano in delitti contro la Pubblica Amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, c.p. (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318, 319 e 319-ter del predetto codice);
- comportamenti dai quali possa riscontrarsi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*.

A titolo meramente esemplificativo, si rammentano i 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, ecc.

In buona sostanza, costituiscono oggetto di segnalazione 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.

I fatti devono essere riportati secondo modalità circostanziate e chiare, se possibile con dovizia di particolari.

La presente sezione disciplina il procedimento volta alla segnalazione di fatti che possano avere attinenza al piano anticorruzione segnalati unicamente da dipendenti della struttura organizzativa allorquando il segnalante renda nota la sua identità.

Non rientrano in questa disciplina le segnalazioni anonime, quelle poste in essere da soggetti esterni in cui il segnalante renda nota la sua identità ovvero denunce obbligatorie all'autorità giudiziaria che devono essere fatte da soggetti il cui l'obbligo è previsto direttamente dalla legge.

Modalità di segnalazione:

La segnalazione va effettuata

- attraverso apposito strumento informatico di crittografia *end to end*;
- in forma scritta con consegna nelle mani del responsabile del Piano.

Ricevuta la segnalazione, il responsabile del Piano valuta entro e non oltre dieci giorni dal suo ricevimento la condizioni di procedibilità e se del caso redige una relazione da consegnare al responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari per l'esercizio delle eventuali azioni di competenza.

Nel caso in cui in ragione della segnalazione una persona sia sottoposta ad un procedimento disciplinare, questa può accedere mediante lo strumento del diritto di accesso anche al nominativo del segnalante, pur in assenza del consenso di quest'ultimo, solo se ciò sia "assolutamente indispensabile" per la propria difesa.

Spetta al Responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari valutare, su richiesta dell'interessato, se ricorrano le condizioni di assoluta indispensabilità della conoscenza del nominativo del segnalante ai fini della difesa.

Va da sé che sia in caso di accoglimento dell'istanza, sia in caso di diniego, il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari deve ai sensi dell'art. 3 della L. n. 241/1990 motivare la decisione.

Il Responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari può venire a conoscenza del nominativo del segnalante solamente quando il soggetto interessato chieda allo stesso che sia resa nota l'identità del segnalante per la sua difesa.

In questo caso sul responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari gravano gli stessi doveri di comportamento, volti alla tutela della riservatezza del segnalante, cui sono tenuti il Responsabile della prevenzione della corruzione.

La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della L. 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

Va assicurata la riservatezza dell'identità del segnalante sin dalla ricezione ed in ogni fase successiva del procedimento.

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

La tutela della riservatezza trova tuttavia **un limite** nei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, reati per i quali deve, in relazione al fatto oggetto di segnalazione, esservi stata almeno una sentenza di condanna di primo grado sfavorevole al segnalante.

Amministrazione trasparente ed accesso civico

Come già precedentemente accennato il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di ***“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”***. Con il d.lgs. numero 97/2016 è stata modificata sia la legge “anticorruzione” che il “decreto trasparenza”.

Oggi questa norma è intitolata ***“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”***.

La complessità della norma e delle successive linee guida dell'ANAC, emanate il 29/12/2016, esigono uno studio approfondito dei vari istituti e, a tal proposito, dovranno essere fatte ulteriori azioni di formazione, rispetto a quelle già intraprese nel 2018, a supporto dell'implementazione dei vari istituti che, ricordiamolo, sono:

- ***L'Amministrazione Trasparente, cioè la pubblicazione, sull'apposita sezione del sito internet del nostro comune, di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.***
- ***L'accesso documentale ex art. 22 e seg. della legge 241/1990, che permane in vigore ed è destinato a particolari procedimenti in cui si richiede un interesse giuridicamente rilevante nell'accesso e successivo utilizzo dei dati oggetto di accesso;***
- ***L'accesso civico rispetto a tutti i dati che devono essere pubblicati in Amministrazione trasparente***
- ***L'accesso generalizzato rispetto a tutti i dati che non siano oggetto di limitazione speciale.***

Questi istituti sono senza dubbio la misura più concreta ed utile al fine dell'implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012; nel primo capitolo di questo documento li analizzeremo in modo completo.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 prevede infatti:

*“La trasparenza è intesa **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.”.*

Nel PNA 2016, l'ANAC dispone che la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in una "apposita sezione".

Il PNA 2016 si occupa dei "piccoli comuni" nella "parte speciale" (da pagina 38) dedicata agli "approfondimenti". In tali paragrafi del PNA, l'Autorità, invita le amministrazioni ad avvalersi delle "gestioni associate": unioni e convenzioni.

A questi due modelli possiamo aggiungere i generici "accordi" normati dall'articolo 15 della legge 241/1990 visto l'esplicito riferimento inserito nel nuovo comma 6 dell'articolo 1 della legge 190/2012 dal decreto delegato 97/2016:

"I comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 241/1990, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione".

Secondo il PNA 2016 (pagina 40), in caso d'unione, si può prevedere un unico PTPC distinguendo tra: funzioni trasferite all'unione; funzioni rimaste in capo ai comuni.

Il Comune di Alba Adriatica pur facendo parte dell'Unione di Comuni "*Città Territorio Val Vibrata*", non ha trasferito, in quanto non previsto, la predisposizione, l'adozione e l'attuazione del PTPC. In tale caso è pertanto previsto che ciascun comune dell'Ambito deve predisporre il proprio PTPC per le funzioni non trasferite, anche rinviando, se del caso al P.T.P.C. dell'unione per i paragrafi sovrapponibili (ad esempio l'analisi del contesto esterno).

La legge n. 56/2014 (articolo 1 comma 110) prevede che le funzioni di responsabile anticorruzione possano essere volte svolte da un funzionario nominato dal presidente tra i funzionari dell'unione o dei comuni che la compongono.

Il nuovo comma 7 dell'articolo 1 della legge 190/2012, stabilisce che nelle unioni possa essere designato un unico responsabile anticorruzione e per la trasparenza.

Al momento non sono allo studio, da parte dell'Unione di Comuni, forme associative che vadano in questa direzione.

Il nuovo accesso civico e gli altri diritti di accesso ai documenti amministrativi

L'undici novembre 2016, sul sito dell'Autorità Nazionale Anticorruzione è comparso un avviso con cui si dava avvio ad una consultazione pubblica per definire le **Linee Guida** sull'accesso civico.

Il 29/12/2016 sono state emanate, e pubblicate sul sito dell'ANAC, le linee guida definitive; questa

amministrazione ha avviato l'attuazione di tutte le misure previste nel documento dell'ANAC. I punti a cui ci si è ispirati in questa opera di elaborazione, ed indicati dal complesso procedimento normativo fin qui perfezionato, si sostanziano in questi passaggi:

- *Fino al 2013 nel nostro ordinamento il diritto di accesso agli atti era previsto, oltre che da alcune norme speciali, dagli art. 24 e seg. della legge 07/08/1990, n. 241 e regolamentato dal DPR 12/04/2006, n. 184.*
- *Con l'emanazione del D. Lgs. 14/03/2013 n. 33 è stato introdotto l'accesso civico limitato a tutti gli atti che devono essere pubblicati in Amministrazione Trasparente, cioè sul sito internet istituzionale di questo comune.*
- *Il D.lgs. 25/05/2016, n.97, modificando il D.lgs.33/2013, introduce l'accesso civico generalizzato, senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione e non solo a quelli di "Amministrazione Trasparente"*

Gli altri diritti di accesso

Va preventivamente sottolineato che la materia del diritto di accesso rimane regolamentata anche da alcune norme speciali, che hanno delineato, dal 1990 in poi una sorta di rivoluzione copernicana della PA, che raggiunge il suo apice con l'accesso civico.

Si è passato dal previgente al 1990 "segreto d'ufficio" opposto a qualsiasi richiesta di informazione dei cittadini, al diritto di accesso per la tutela di una propria posizione soggettiva della legge n. 241/1990 alla definitiva disposizione rispetto all'accesso generalizzato a tutti gli atti senza alcuna motivazione del D.Lgs. 33/2013.

In questo contesto di riforma "continua e permanente" della PA rimangono ancora applicabili i seguenti istituti:

Il diritto di accesso dei Consiglieri.

Previsto dal D. Lgs. 18/08/2000 n. 267: "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali": Art. 43 - Diritti dei consiglieri.

I consiglieri comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge

Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica

Previsto dal D. Lgs. 30/06/2003 n. 196: "Codice in materia di protezione dei dati personali": Art. 7 -

Diritto di accesso ai dati personali ed altri diritti.

Ciascuno, nei confronti di chiunque, ha diritto di ottenere la conferma dell'esistenza o meno di dati personali che lo riguardano, anche se non ancora registrati, e la loro comunicazione in forma intelligibile.

Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive

Previsto da Codice di Procedura Penale: art. 391-quater - Richiesta di documentazione alla pubblica amministrazione.

Ai fini delle indagini difensive, il difensore può chiedere i documenti in possesso della pubblica amministrazione e di estrarne copia a sue spese; l'istanza deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o lo detiene stabilmente.

In caso di rifiuto da parte della pubblica amministrazione, il difensore può richiedere al PM che si attivi e che l'accesso venga ordinato dal GIP.

Accesso ambientale

Previsto dal D. Lgs. 19/08/2005 n. 195 - Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale: Art. 3 - Accesso all'informazione ambientale su richiesta.

Si intende "informazione ambientale": qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente lo stato degli elementi dell'ambiente.

Secondo questo decreto la P.A. deve rendere disponibile l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse.

Il decreto spiega e disciplina questo importante diritto dei cittadini.

Accesso sugli appalti

Previsto dal D. Lgs. 18/04/2016 n. 50 – cosiddetto: “nuovo codice degli appalti”: Art. 53 - Accesso agli atti e riservatezza.

Il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, ivi comprese le candidature e le offerte, è disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il diritto di accesso agli atti del processo di asta elettronica può essere esercitato mediante l'interrogazione delle registrazioni di sistema informatico che contengono la documentazione in formato elettronico dei detti atti ovvero tramite l'invio ovvero la messa a disposizione di copia autentica degli atti.

L'ANAC e gli altri organismi ministeriali stanno mettendo a punto un sistema centrale per costituire una banca dati su tutte le forniture pubbliche.

Accesso e riservatezza dei dati personali

Sullo sfondo di queste novità normative, c'è sempre stato il problema della riservatezza dei dati personali: ***“come è possibile rendere pubblici i documenti contenenti dati personali, che sono per definizione riservati?”***

Questo interrogativo, al di là del tema trattato in questo documento, è ancora più evidente per quanto attiene all'accesso civico, dove non serve neppure alcuna motivazione.

In realtà il problema è meno complicato di quello che potrebbe apparire; il legislatore ha infatti previsto, sia nell'accesso civico che in quello ordinario, ***la notifica ai controinteressati***, che si basa sull'art. 3 del D.P.R. 12-4-2006 n. 184 - Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi e ha posto dei limiti alla pubblicazione di dati personali, quali, ad esempio, la corresponsione di contributi per ragioni di salute.

Ogni cittadino che ritiene violati i suoi diritti di riservatezza su suoi dati che altri cittadini o altre amministrazioni hanno interesse a visionare, potrà in ogni momento opporsi con un'adeguata e motivata nota al comune.

L'entrata in vigore del nuovo Regolamento UE (RGPD) e la successiva riforma del Codice della privacy, entrata in vigore a settembre 2018, come bene evidenziato nel PNA 2018 (cfr punto 6.2 di questo documento) Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Il “*freedom of information act*” (FOIA)

Con il d.lgs. numero 97/2016 è stata modificata sia la “***legge anticorruzione***” che il “***decreto trasparenza***”, questa norma è stata definita, forse un po' impropriamente “FOIA”, acronimo della locuzione inglese “*freedom of information act*”, molto più semplicemente: “la norma per la libertà di informazione”.

Dove l'uso del termine “libertà” sembra spropositato rispetto al semplice accesso agli atti, che peraltro, come abbiamo già visto, era possibile fin dal 1990.

La riforma, in ogni caso, depurata da ogni aspetto demagogico di scopiazzatura del mondo anglosassone, che non sempre sembra un modello di democrazia, apporta ai diritti dei cittadini delle nuove opportunità.

L'accesso civico generalizzato

Con la nuova definizione, l'accesso civico si configura come diritto ulteriore sia al diritto di accesso che all'amministrazione trasparente, nel senso che è molto più ampio per diventare generalizzato

nei confronti di ogni “**documento, informazione o dato**” detenuto dalla pubblica amministrazione. In questo caso dunque:

- *Basta un'istanza senza motivazione*
- *Non serve indicare alcun interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente rilevante*

Le esclusioni all'accesso civico generalizzato

Da subito i responsabili degli uffici pubblici si sono detti preoccupati in quanto un diritto così ampio, al di là delle complicazioni pratiche per la loro attività, poteva mettere in pericolo altri diritti o “posizioni delicate”: per l'intero ordinamento democratico, per la riservatezza delle persone e per la tutela della concorrenza commerciale ed industriale.

La norma ha previsto delle cautele, che vedremo nel seguito, ma ha anche ulteriormente previsto, all'art. 5 bis comma 6:

“Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al presente articolo, l'Autorità nazionale anticorruzione, [...], adotta linee guida recanti indicazioni operative.”

L'ANAC ha emanato le linee guida già richiamate all'inizio di questo capitolo.

L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza

L'obbligo, previsto dalla normativa vigente in capo al comune e alle altre pubbliche amministrazioni, di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Il diritto di accesso civico generalizzato prevede inoltre il diritto di accedere direttamente ad ulteriori documenti o informazioni semplicemente “detenute” dal comune.

È necessario che il cittadino faccia un'istanza di accesso civico, con cui identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti. Per l'istanza la norma non richiede motivazione e può essere trasmessa alternativamente con le modalità di cui all'art. 38 del DPR 28/12/2000 n. 445 (cartacea con firma di fronte al dipendente addetto o con allegata copia del documento di identità) o con quelle degli artt. 64 e 65 del D. Lgs. 07/03/2005 n. 82 (Istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica)

L'avvio del procedimento e la chiusura “semplice”

L'ufficio protocollo comunale a cui perviene l'istanza, salvo che non venga subito presentata al dipendente addetto, dovrà trasmetterla tempestivamente al responsabile del procedimento, che

andrà individuato tra:

- *l'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;*
- *Ufficio relazioni con il pubblico;*
- *ufficio indicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;*
- *al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria"*

Costui dovrà fare, alternativamente, una delle tre cose:

- *Rigettare la stessa per manifesta improcedibilità ex art. 2 della legge 07/08/1990, n. 241.*
- *Accogliere immediatamente l'istanza.*
- *Dare avvio al procedimento per il reperimento delle informazioni/atti e informare gli eventuali controinteressati*

Al comma 5 dell'art. 5 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato si dice che:

"Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione"

I diritti che il comune deve tutelare avvisando i controinteressati sono:

- *la protezione dei dati personali;*
- *la libertà e la segretezza della corrispondenza;*
- *gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.*

L'accesso civico è denegato inoltre con provvedimento motivato quando è necessario tutelare:

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

La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

Il provvedimento finale deve essere motivato e deve avere l'indicazione dei soggetti e delle modalità di effettuare ricorso.

Potrebbe essere necessario né accogliere pienamente né denegare completamente l'istanza; in analogia con il diritto di accesso, si potrà con un apposito provvedimento da notificare/inviare a chi ha fatto l'istanza:

- *Differire ad altro momento il rilascio di quanto richiesto;*
- *Limitare il rilascio solo ad alcuni degli atti e provvedimenti richiesti*

La segnalazione dell'omessa pubblicazione

Ogni inadempimento degli obblighi di pubblicazione sul sito dell'Amministrazione trasparente ha un suo responsabile, che potrà subire per detta mancanza quanto prevede l'art. 43 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato.

In particolare qualora detti inadempimenti siano particolarmente gravi (la norma non spiega quali siano i parametri di gravità), il responsabile della trasparenza ***“segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.”***

La trasparenza e le gare d'appalto

Come abbiamo già accennato il decreto “FOIA” e il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di “Nuovo codice dei contratti” hanno notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22 del nuovo codice, rubricato ***“Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico”***, prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante "**Principi in materia di trasparenza**", dispone:

"Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.

È inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione".

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- *la struttura proponente;*
- *l'oggetto del bando;*
- *l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;*
- *l'aggiudicatario;*
- *l'importo di aggiudicazione;*
- *i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;*
- *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.

Nel nostro sito internet le presenti informazioni sono pubblicate nell'apposita sezione

dell'Amministrazione Trasparente.

Il titolare del potere sostitutivo

In questo ente, è stato nominato titolare del potere sostitutivo il Segretario dell'Ente.

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su *"istanza di parte"*, è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali:

"attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi". Vigila sul rispetto dei termini procedurali il "titolare del potere sostitutivo".

Come noto, ***"l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia"*** (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo 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.

Patti di integrità negli affidamenti

In ottemperanza a quanto disposto dall'art. 1, comma 17, della L. 6 novembre 2012, n. 190 *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione"*, l'Ente si impegna ad utilizzare nelle proprie procedure di affidamento e nei rapporti con gli operatori economici idonei Patti di Integrità per tutte le commesse pubbliche sopra e sottosoglia.

Gli effetti del patto di integrità negli appalti si evidenziano, in sostanza, in una clausola specifica nel corpo del contratto da sottoscrivere la quale, è una misura adottata da molti enti locali con la

finalità di prevenire la corruzione, concussione ed infiltrazione della criminalità nelle fasi di affidamento di appalti e per i servizi dati in concessione.

I patti di integrità sono uno strumento utile per contrastare la collusione e la corruzione nei contratti pubblici in cui la parte pubblica si impegna alla trasparenza e correttezza per il contrasto alla corruzione e il privato al rispetto di obblighi di comportamento lecito ed integro improntato a lealtà correttezza, sia nei confronti della parte pubblica che nei confronti degli altri operatori privati coinvolti nella selezione. I patti, infatti, non si limitano ad esplicitare e chiarire i principi e le disposizioni del Codice degli appalti ma specificano obblighi ulteriori di correttezza. L'obiettivo di questo strumento, infatti, è il coinvolgimento degli operatori economici per garantirne l'integrità in ogni fase della gestione del contratto pubblico.

Divieti *post-employment* (*pantouflage*)

L'art. 1, comma 42, lett. l), della L. n. 190/2012 ha inserito all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 il comma 16-ter che il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle Pubbliche Amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

La disposizione è volta a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all'interno dell'Amministrazione potrebbe preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Allo stesso tempo, il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'Amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

Il divieto di *pantouflage* si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

A tal fine, si declinano le clausole di divieto di *pantouflage*:

1) Dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico

Con la presente il sottoscritto (...) dichiara di conoscere l'art. 1, comma 42, lett. l), della L. n. 190/2012 che ha inserito all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 il comma 16-ter e come tale si impegna al pieno rispetto della medesima.

2) Dichiarazione dell'operatore economico concorrente di rispetto dell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001

Ai sensi e per gli effetti del comma 16-ter dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 e in virtù di quanto

indicato nel Piano Anticorruzione in vigore presso l'Ente, e consapevoli della responsabilità penale per falsa dichiarazione si dichiara di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici dell'amministrazione per la quale viene presentata candidatura per il presente procedimento di affidamento. L'operatore economico è altresì a conoscenza che i contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal comma 16-ter dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Nell'ambito della strategia di prevenzione e contrasto della corruzione è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. Si vuole sensibilizzare la società, sia coinvolgendola sulle problematiche connesse alla prevenzione della corruzione, sia diffondendo, anche attraverso il sito istituzionale, notizie sull'organizzazione e sull'attività svolta dall'Ente.

A tal fine si ritiene opportuna una duplice azione:

- organizzazione della "Giornata della Trasparenza", con cadenza annuale, per il coinvolgimento e l'illustrazione agli stakeholders e per far conoscere l'Amministrazione e le sue attività;
- coinvolgimento dell'utenza prima dell'adozione del Piano Anticorruzione pubblicando apposito avviso sul sito istituzionale per eventuali segnalazioni e osservazioni.

La formazione

La formazione è una fondamentale misura di prevenzione della corruzione, in quanto si ritiene che il dipendente che abbia una adeguata formazione in merito ai rischi di corruzione in cui una sua attività possa incorrere, possa più agevolmente evitare comportamenti inopportuni.

La formazione si attua in due livelli:

- generica o di base: finalizzata a una sensibilizzazione generale sulle tematiche dell'etica e della legalità, e rivolta a tutti i dipendenti, in particolare ai coloro che sono appena stati assunti o che hanno appena iniziato l'attività presso l'Ente;
- specifica: rivolta a coloro che operano nelle aree a più alto rischio di corruzione, svolta con appositi corsi anche su tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto.

La formazione può essere svolta, a seconda dei casi, dei contenuti dell'attività formativa e dei suoi destinatari, mediante corsi, corsi on-line, attività di tutoraggio. Il Comune di Alba Adriatica, può organizzarla direttamente (*in house*) oppure avvalendosi di corsi organizzati da altri Enti, agevolando la partecipazione agli stessi da parte dei propri dipendenti.

Il Responsabile anticorruzione, si occupa di organizzare la relativa formazione annuale sulla base di questo programma ed obiettivi.

APPENDICE TRIENNIO 2021/2023

Si aggiungono infine, al netto delle necessità che derivano dall'adeguamento del Piano rispetto alle prescrizioni ed alla loro completezza, alcuni ambiti in forma schematica, alla luce della nuova normativa vigente in materia, costituiscono oggetto di specifica conferma per il triennio 2021/2023:

1. **Aggiornamento del codice di comportamento.** Tale adempimento può essere programmato e riguardare anche la gestione in forma associata dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari, laddove prevista.
2. **Integrazione tra i sistemi di controllo interno e i sistemi di prevenzione della corruzione,** mediante l'integrazione, nelle *check list* del controllo successivo, di prescrizioni specifiche relative alla trasparenza e all'anticorruzione.
3. **Istituzione di un registro telematico per i contratti sotto la soglia dei 5.000 euro,** per i quali non si faccia ricorso al mercato elettronico.
4. **Acquisto di beni o servizi sotto la soglia di 5.000 euro:** Prescrizione specifica relativa all'utilizzo della posta certificata, laddove non si faccia ricorso a piattaforme o al mercato elettronico
5. **Dichiarazione ex art. 6, comma 1 del D.P.R. 62/2013.** In conformità alle prescrizioni dell'ANAC (linee guida sul conflitto di interessi nei contratti – in consultazione), richiedere che partecipi a procedure di gara rilasci una dichiarazione (l'ANAC prevede che sia una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà) attestante l'assenza di conflitto di interessi,

oltre a quella già prevista dall'articolo 6, comma 1 del D.P.R. n. 62/2013.

6. **Monitoraggio sulla sostenibilità delle misure.** Nonostante che l'Autorità lo richieda da sempre, l'attività non è svolta da tutti gli enti.
7. **Monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure.** Sarebbe opportuno schedulare almeno una sessione di monitoraggio, possibilmente, alla scadenza del primo semestre.
8. **Monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di prevenzione.** Nonostante che l'ANAC lo richieda costantemente, non tutti gli enti lo effettuano e attendono la scheda del monitoraggio annuale, trascurando il fatto che si tratta di attività obbligatoria e che gli ambiti di indagine non possono limitarsi al "*campione*" prescelto dall'Autorità. Sarebbe opportuno assegnare al Nucleo Unico di valutazione di prossima nomina, il compito di produrre uno specifico referto, almeno con cadenza quadrimestrale
9. **Verifica di assenza di cause di inconferibilità.** Questo rientra tra i temi trattati dall'ANAC nella relazione di fine anno. Il monitoraggio non può consistere nell'acquisizione delle dichiarazioni. Si dovrebbe prevedere, al riguardo, sia l'acquisizione del casellario giudiziale, sia il certificato dei carichi pendenti relativo al tribunale di competenza dell'ente, oltre che di residenza del soggetto a cui si conferisce l'incarico.
10. **Regolamentazione del rilascio delle autorizzazioni agli incarichi esterni.** A tal fine è opportuno prevedere limitazioni in caso di conflitto di interessi o incompatibilità, oltre che per attività a favore di soggetti per i quali l'ufficio di appartenenza sia competente al rilascio di autorizzazioni, concessioni o provvedimenti di tipo accertativo o sanzionatorio.
11. **Individuazione** degli obiettivi di Piano Esecutivo di Gestione.
12. **Implementazione** della trasparenza in base alle indicazioni fornite nella mappa della Trasparenza di cui allegato 6.

