

**COMUNE DI COLONNELLA**  
(Provincia di Teramo)

*Schema del*

**PIANO TRIENNALE  
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
E PER LA TRASPARENZA  
2017-2019**

**La proposta del presente Piano è stata predisposta dal Segretario comunale - RPCT Dott. Giampaolo Paolucci, è stata adottata con deliberazione di Giunta comunale n. 16 del 21.03.2017 ed è stata, all'esito di procedura aperta alla partecipazione degli stakeholder, definitivamente approvata con deliberazione di Giunta comunale n. \_\_\_ del \_\_\_\_\_.**

# Titolo I - PREMESSA

## Capo 1 - INTRODUZIONE

Con la risoluzione n. 58/4 del 31 ottobre 2003, l'Assemblea Generale dell'ONU ha adottato la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, che lo Stato italiano ha sottoscritto in data 9 dicembre 2003 e ratificato con legge 3 agosto 2009, n. 116.

In attuazione dell'articolo 6 della suddetta Convenzione e degli articoli 20 e 21 della Convenzione penale sulla corruzione fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata con legge 28 giugno 2012, n. 110, il legislatore italiano ha approvato la legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", con la quale ha individuato l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Con l'approvazione della L. n. 190/2012, l'ordinamento italiano si è orientato, nel contrasto alla corruzione, verso un sistema di prevenzione che si articola, a livello nazionale, con l'adozione del Piano nazionale anticorruzione (PNA) e, a livello di ciascuna amministrazione, mediante l'adozione di piani di prevenzione triennali (PTPC), volti, principalmente, ad individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione e a prevedere, per le stesse, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione.

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento nella L. n. 190/2012, nel PNA e nel presente documento ha un'accezione più ampia rispetto a quella della fattispecie penalistica (che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319<sup>ter</sup> Cod. Pen.) e ricomprende le molteplici situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere attribuitogli al fine di ottenere vantaggi privati. Tale concetto, pertanto, risulta comprensivo non solo dell'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Capo I, Titolo II, Libro II del Codice penale, ma anche di tutte quelle situazioni nelle quali - a prescindere dalla rilevanza penale del fatto - 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 attuazione della legge delega n. 190/2012, sono stati approvati il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, avente ad oggetto il "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*", (il quale, nella versione originaria, prevedeva che ogni amministrazione, sentite le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, adottasse un programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente, che indicasse le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza, anche sulla base delle linee guida elaborate dalla Civit-ANAC, la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità e definisse le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi) e il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante "*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*".

Con delibera Civit-ANAC n. 72/2013 è stato approvato il PNA, il quale, tra l'altro, per il livello decentrato relativo alle singole pubbliche amministrazioni, stabilisce il nucleo minimo di dati e informazioni che i PTPC devono presentare, illustra la strategia di prevenzione e contiene le direttive per l'applicazione delle misure di prevenzione.

Con determinazione ANAC n. 12/2015 (Aggiornamento 2015 al PNA), sono stati forniti indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del PNA approvato con delibera n. 72/2013.

Successivamente, in attuazione della legge delega n. 7 agosto 2015, n. 124, è stato approvato il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, recante la *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*. Tale intervento legislativo ha innovato significativamente le normative contenute nella L. n. 190/2012 e, soprattutto, nel D.Lgs. n. 33/2013, il cui titolo è stato mutato nel seguente: *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”* e la cui disciplina ha subito diverse modifiche, in particolare in relazione al mutamento dell’ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, all’introduzione del nuovo istituto dell’accesso civico generalizzato agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, all’unificazione fra il programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza, all’introduzione di nuove sanzioni pecuniarie nonché all’attribuzione ad ANAC della competenza all’irrogazione delle stesse.

Con delibera ANAC n. 831/2016, si è provveduto all’approvazione definitiva del PNA 2016, in linea con le rilevanti modifiche legislative intervenute recentemente, in molti casi dando attuazione alle nuove discipline della materia, di cui le amministrazioni devono tener conto nella fase di attuazione del PNA nei loro PTPC.

Infine, nell’adunanza del 28 dicembre 2016, l’ANAC ha approvato la delibera n. 1309 con cui ha adottato le *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013”* ed ha approvato in via definitiva la delibera n. 1310, avente ad oggetto *“Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute del d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”*.

## **Capo 2 - I SOGGETTI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE**

### **2.1 - I soggetti della strategia di prevenzione a livello nazionale**

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

- l’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;
- la Corte dei conti, che partecipa ordinariamente all’attività di prevenzione attraverso le sue fondamentali funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che ha il compito di fornire direttive attraverso l’elaborazione delle linee di indirizzo;
- la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie locali, che è chiamata ad individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l’attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento alle regioni e province autonome, agli enti locali e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo;
- il Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP), che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione;

- i Prefetti, i quali, ai fini della predisposizione del piano triennale per la prevenzione della corruzione, su richiesta, forniscono il necessario supporto tecnico e informativo agli enti locali;
- la Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni;
- le pubbliche amministrazioni che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA;
- gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA.

Per quanto riguarda, invece, l'ambito di applicazione della disciplina della trasparenza, il D.Lgs. n. 97/2016, nel riformare il D.Lgs. n. 33/2013, ha individuato un novero di soggetti diverso e più ampio rispetto a quello dei soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione e, precisamente:

- le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione;
- gli enti pubblici economici e gli ordini professionali;
- le società in controllo pubblico come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124., con esclusione delle società quotate come definite dallo stesso decreto;
- le associazioni, le fondazioni e gli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni;
- in quanto compatibile e limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, le società in partecipazione pubblica come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici.

Poiché per le società a partecipazione pubblica e per gli altri enti di diritto privato assimilati l'art. 1, co. 2-bis della L. n. 190/2012 non prevede alcuna espressa disciplina in materia di adozione di misure di prevenzione della corruzione, il PNA 2016 suggerisce alle amministrazioni partecipanti di promuovere presso le società l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ai sensi della L. n. 190/2012.

### **2.1.1 - Il ruolo dell'ANAC**

Ai sensi dell'art. 1, comma 2 della L. n. 190/2012 e ss.mm.ii., l'ANAC:

- collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- adotta il Piano nazionale anticorruzione ai sensi del comma 2-bis;
- analizza le cause e i fattori della corruzione e individua gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
- esprime parere obbligatorio sugli atti di direttiva e di indirizzo, nonché sulle circolari del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione in materia di

conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;

- esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dal comma 42, lettera l), del presente articolo;
- esercita la vigilanza e il controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni ai sensi dei commi 4 e 5 del presente articolo e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dai commi da 15 a 36 del presente articolo e dalle altre disposizioni vigenti;
- esercita la vigilanza e il controllo sui contratti di cui agli articoli 17 e seguenti del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
- riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

Inoltre, ai sensi dell'art. 19 (*Soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e definizione delle funzioni dell'Autorità nazionale anticorruzione*) della legge 11 agosto 2014, n. 114, l'ANAC:

- svolge i compiti e le funzioni prima svolti dall'Avcp;
- riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato il quale, nell'esercizio delle funzioni di cui all'articolo 13 del testo unico di cui al regio decreto 30 ottobre 1933, n. 1611, venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Per gli avvocati dello Stato segnalanti resta fermo l'obbligo di denuncia di cui all'articolo 331 del codice di procedura penale;
- salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

### **2.1.2 - Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)**

Come ricordato in premessa, il primo PNA è stato approvato con delibera Civit-ANAC n. 72/2013. Successivamente, con determinazione ANAC n. 12/2015 è stato approvato l'Aggiornamento 2015 al PNA ed, infine, con delibera ANAC n. 831/2016, è stato approvato il PNA 2016.

Nelle premesse di quest'ultimo, l'ANAC ha evidenziato che lo stesso ha un'impostazione diversa rispetto al precedente del 2013, poiché sia nella parte generale che nella parte speciale l'Autorità ha scelto di svolgere approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza ed ha fornito alcune indicazioni sui termini della modifica o dell'integrazione fra i due documenti:

- alla luce delle recenti modifiche normative, in particolare dell'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013, introdotto dall'art. 3 del d.lgs. 97/2016 e dell'art. 1, co. 2 bis della l. 190/2012, introdotto dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016 (di seguito art. 1, co. 2-bis, l. 190/2012), il PNA 2013 è da intendersi superato con riferimento all'identificazione delle pubbliche

amministrazioni e degli enti direttamente destinatari del PNA. Lo stesso può dirsi per la misura della rotazione, che nel PNA trova una più compiuta disciplina e per la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida a cui si rinvia;

- sulla trasparenza, oggetto di profonde innovazioni apportate dal d.lgs. 97/2016, vengono forniti alcuni nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;
- sui codici di comportamento e sulle altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA (es. Linee guida sui codici di comportamento), l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.
- resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, come integrato dall'Aggiornamento 2015 al PNA, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;
- le amministrazioni e gli enti non sono invece più tenuti a trasmettere ad ANAC i dati che il DFP richiedeva secondo quanto previsto nel § 4 del PNA 2013;
- quanto già indicato nell'Aggiornamento 2015 al PNA, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo del PNA 2016;
- partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi.

Pertanto, riguardo alla "gestione del rischio" di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013, dunque anche nel prossimo triennio la gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

- a) identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi di corruzione e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
- b) analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
- c) ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività, si procede alla ponderazione, che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio" (valore della probabilità per valore dell'impatto);
- d) trattamento del rischio: il processo di gestione del rischio si conclude con il trattamento, che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

## **2.2 - I soggetti della strategia di prevenzione a livello decentrato**

Come precisato nel PNA 2013, "nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi in capo al responsabile per la prevenzione, tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, ciascuno, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Inoltre, al fine di realizzare la prevenzione, l'attività del responsabile deve essere strettamente collegata e coordinata con quella di tutti i soggetti presenti nell'organizzazione dell'amministrazione".

Pertanto, i soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno di ciascuna amministrazione e i relativi compiti e funzioni sono: l'autorità di indirizzo politico; il RPCT; i referenti per la prevenzione per l'area di rispettiva competenza; tutti i dirigenti per l'area di rispettiva competenza; l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) e gli altri organismi di

controllo interno; l'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD); tutti i dipendenti dell'amministrazione; i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione.

### **2.2.1 - Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)**

L'art. 1, comma 7 della L. n. 190/2012 e ss.mm.ii. stabilisce che l'organo di indirizzo individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività e che, negli enti locali, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione, mentre, nelle unioni di comuni, può essere nominato un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il RPCT rappresenta una figura fondamentale nel sistema dell'anticorruzione poiché svolge numerosi compiti ed, in particolare:

- propone all'organo di indirizzo politico (per gli enti locali, la giunta) per l'approvazione il Piano triennale per la prevenzione della corruzione;
- comunica agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e vigila sull'osservanza del Piano;
- definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione
- segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- trasmette all'OIV le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo;
- indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- provvede alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- provvede alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (salvo quanto disposto dall'art. 1, comma 221 della L. n. 208/2015, il quale stabilisce che “non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”);
- provvede ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione;
- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica nel sito web dell'amministrazione;
- riferisce sull'attività nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda o qualora lo ritenga opportuno;
- segnala all'ANAC eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, adottate nei propri confronti per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle proprie funzioni;
- in qualità di responsabile della trasparenza, svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di

- indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- in qualità di 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;
  - può chiedere agli uffici della relativa amministrazione informazioni sull'esito delle istanze di accesso civico;
  - decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni, sulle richieste di riesame eventualmente presentate nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso civico o di mancata risposta entro il termine di trenta giorni;
  - contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità degli incarichi dirigenziali o assimilati di cui al decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 e ss.mm.ii. e segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni dello stesso decreto all'ANAC, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative;
  - al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC;

In considerazione di tutti i compiti che gli sono affidati, al ruolo del RPCT sono collegate una serie di sanzioni, ma anche di tutele.

In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT risponde ai sensi dell'art. 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e ss.mm.ii. (responsabilità dirigenziale), nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze: a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il PTPC e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 e ss.mm.ii.; b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il RPCT risponde ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii., nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano.

Eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, nei confronti del RPCT per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'ANAC, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire nelle forme di cui al comma 3, articolo 15 del D.Lgs. n. 39/2013.

Il provvedimento di revoca dell'incarico amministrativo di vertice o dirigenziale conferito al soggetto cui sono state affidate le funzioni di RPCT, comunque motivato, è comunicato all'ANAC che, entro trenta giorni, può formulare una richiesta di riesame qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace.

Nel PNA 2016, l'ANAC sottolinea come la nuova disciplina introdotta con il D.Lgs. n. 97/2016 sia volta a rafforzare il ruolo del RPCT, "prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative" e considera "indispensabile che tra le misure organizzative da adottarsi da parte degli organi di indirizzo vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il RPCT svolga il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni".

Il PNA 2016 considera altamente auspicabile, al fine di garantire che il RPCT possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività, “da una parte, che il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere. Dall'altra, che vengano assicurati al RPCT poteri effettivi, preferibilmente con una specifica formalizzazione nell'atto di nomina, di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura, sia nella fase della predisposizione del Piano e delle misure sia in quella del controllo sulle stesse. Per quanto riguarda gli aspetti organizzativi, ferma restando l'autonomia di ogni amministrazione o ente, appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al RPCT. Ove ciò non sia possibile, è opportuno rafforzare la struttura di supporto mediante appositi atti organizzativi che consentano al RPCT di avvalersi di personale di altri uffici. A tal riguardo, è opportuno prevedere un'integrazione di differenti competenze multidisciplinari di supporto al RPCT. Nel PTPC sono esplicitate le soluzioni organizzative adottate in tal senso”.

**L'attuale RPCT di questo Comune è stato individuato, con appositi decreti sindacali di nomina, nel Segretario comunale pro tempore Dott. Giampaolo Paolucci.**

### **2.2.2 - L'organo di indirizzo politico**

L'organo di indirizzo politico svolge le seguenti funzioni:

- individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il RPCT, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività;
- definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del PTPC;
- adotta il PTPC su proposta del Responsabile RPCT entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'ANAC (negli enti locali il piano è approvato dalla Giunta);
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- riceve le segnalazioni e le relazioni del RPCT e può chiedere al medesimo di riferire sull'attività svolta.

### **2.2.3 - L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)**

Con la recente riforma, nella strategia della prevenzione della corruzione è stato rafforzato anche il ruolo dell'OIV. Esso, infatti:

- verifica, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza;
- verifica i contenuti della Relazione di cui al comma 14 in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza;
- può chiedere al RPCT le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti;
- riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione;
- verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori;
- utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del RPCT e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati;

- riceve, da parte del RPCT, la relazione annuale sull'attività svolta ed eventuali segnalazioni;
- a seguito di eventuale richiesta, fornisce all'ANAC informazioni in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza.

**Attualmente, le funzioni dell'OIV per questo Comune sono svolte dall'NDV costituito presso l'Unione di Comuni Val Vibrata (di cui questo Ente fa parte), al quale tali funzioni sono state attribuite con apposite deliberazioni della Giunta dell'Unione.**

#### **2.2.4 - I referenti per la prevenzione e tutti i dirigenti (e assimilati) per l'Area di rispettiva competenza**

Il PNA 2016 si precisa che i "referenti" possono rivelarsi utili nelle organizzazioni particolarmente complesse, mentre nelle strutture meno complesse il successo del PTPC e delle sue misure è affidato alla diretta interlocuzione tra RPCT e responsabili degli uffici.

Infatti ed in ogni caso, il PNA 2013 individua, tra i soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno di ciascuna amministrazione, tutti i dirigenti per l'Area di rispettiva competenza, i quali:

- svolgono attività informativa nei confronti del RPCT, dei referenti e dell'autorità giudiziaria;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione;
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale;
- osservano le misure contenute nel PTPC;
- garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- insieme al RPCT, controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico.

Nel PNA 2016, ricordato che all'art. 1, co. 9, lett. c) della L. n. 190/2012 e ss.mm.ii. è disposto che il PTPC preveda obblighi di informazione nei confronti del RPCT chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano, si precisa che "tali obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di formazione del Piano e, poi, nelle fasi di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate. ... Al riguardo si rammenta che l'art. 8 del d.p.r. 62/2013 prevede un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del RPCT, dovere la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente e da valutare con particolare rigore. È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione. ... Nelle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 risulta evidente l'intento di rafforzare i poteri di interlocuzione e di controllo del RPCT nei confronti di tutta la struttura. Emerge più chiaramente che il RPCT deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione o dell'ente e che alla responsabilità del RPCT si affiancano con maggiore decisione quelle dei soggetti che, in base alla programmazione del PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione". Ai sensi dell'art. 46 del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii, l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale, salvo che il responsabile provi che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

**Pertanto, i titolari di P.O. Responsabili di area in questo Comune, assimilati ai dirigenti nell'ambito dell'anticorruzione, rispondono della mancata attuazione delle misure di**

**prevenzione della corruzione e dell'inadempimento degli obblighi di pubblicazione, per l'Area di rispettiva competenza, sul piano disciplinare e sul piano dirigenziale.**

### **2.2.5 - L'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD)**

Secondo quanto indicato nel PNA 2013, nell'ambito della prevenzione della corruzione l'UPD:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza;
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria;
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento.

Il PNA 2016, a tale riguardo, segnala che, per il tipo di funzioni svolte dal RPCT, improntate alla collaborazione e all'interlocuzione con gli uffici, occorre valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'UPD e che questa soluzione, peraltro, sembra ora preclusa da quanto previsto nel nuovo comma 7 dell'art. 1, L. n. 190/2012 secondo cui il RPCT indica "agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare" i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Tuttavia, occorre ricordare che nell'Intesa raggiunta nella Conferenza unificata del 24.07.2013 tra Governo, Regioni ed Enti locali per l'attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della L. n. 190/2012, si è stabilito, tra l'altro, che: "Le parti condividono la necessità di tener conto della specificità degli enti di piccole dimensioni, che richiede l'introduzione di forme di adattamento e l'adozione di moduli flessibili rispetto alle previsioni generali; considerata la concentrazione dei ruoli e delle funzioni tipica di queste realtà organizzative locali, in via eccezionale, negli enti in cui le funzioni di responsabile dell'U.P.D. sono affidate al segretario comunale lo stesso può essere individuato anche come responsabile della prevenzione della corruzione. L'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere ogni iniziativa utile per la costituzione di U.P.D. in convenzione fra più enti e per l'adozione delle modifiche regolamentari necessarie, in modo da soddisfare l'esigenza dello svolgimento dei procedimenti disciplinari secondo efficienza ed efficacia e senza interferenze rispetto alla funzione di prevenzione della corruzione."

**Pertanto si ritiene che, in un Comune di piccole dimensioni come quello di Colonnella, il ruolo di UPD possa essere svolto dal Segretario comunale, come previsto nel vigente regolamento sulla disciplina, nonostante lo stesso svolga anche il ruolo di RPCT.**

### **2.2.6 - Tutti i dipendenti e i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione**

Tutti i dipendenti dell'amministrazione:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel PTPC;
- segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'UPD;
- segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6bis L. n. 241/1990 e ss.mm.ii.; artt. 6 e 7 Codice di comportamento nazionale).

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- osservano le misure contenute nel PTPC;
- segnalano le situazioni di illecito (art. 8 Codice di comportamento nazionale).

**La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano e dell'obbligo di collaborare con il RPCT costituisce illecito disciplinare.**

## **Titolo II - L'APPROVAZIONE DEL PTPCT 2017-2019**

### **Capo 1 - IL PROCESSO DI APPROVAZIONE DEL PIANO**

#### **1.1 - Data e documento di approvazione del Piano**

Il presente Piano, all'esito della procedura descritta nel successivo paragrafo 1.3, è stato definitivamente approvato dall'Amministrazione comunale con deliberazione di Giunta comunale n. \_\_\_\_ del \_\_\_\_\_.

#### **1.2 - Attori interni all'amministrazione partecipanti, canali e strumenti di partecipazione**

Alla predisposizione dello schema del presente Piano ha provveduto il Segretario comunale - Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, con la partecipazione dei seguenti attori interni:

- il Responsabile delle Aree Affari generali, Demografica e Vigilanza, il Sindaco Geom. Leandro Pollastrelli (incaricato, per le prime due, con deliberazione di G.C. n. 41 dell'08.07.2016, ai sensi dell'art. 53, comma 23 della L. n. 388/2000 e ss.mm.ii.);
- il Responsabile dell'Area Economica-Finanziaria-Tributaria, Rag. Teresa Nicolina Di Buò;
- il Responsabile delle Aree Urbanistica e Manutentiva-Informatica, Ing. Pierpaolo Petrone.

Per il coinvolgimento dei suddetti soggetti, sono state organizzate apposite riunioni aventi ad oggetto il tema della prevenzione della corruzione e la predisposizione del Piano.

**Ciascuno dei Responsabili di area è responsabile dell'attuazione delle misure di prevenzione per l'Area di rispettiva competenza**, e, come tale, osserva le misure contenute nel presente Piano e svolge una costante attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del PTPC, relazionando al medesimo secondo le periodicità ivi previste e in ogni situazione di urgenza.

#### **1.3 - Attori esterni all'amministrazione partecipanti, canali e strumenti di partecipazione**

Lo schema elaborato dal RPCT del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2017-2019, contenente anche le previsioni in materia di trasparenza, è stato adottato dall'Amministrazione comunale con deliberazione di Giunta comunale n. \_\_\_\_ del \_\_\_\_\_. Lo schema adottato è stato quindi pubblicato sul sito internet del Comune in allegato all'avviso prot. n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_, con cui si è provveduto ad invitare le Associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti e ogni altro stakeholder (soggetto portatore di interessi) a livello territoriale a far pervenire eventuali proposte di modifica o integrazione al predetto schema di piano, entro e non oltre le ore \_\_\_\_\_ del \_\_\_\_\_. Entro il suindicato termine non è pervenuta agli atti di questo Comune nessuna proposta di modifica o integrazione al predetto schema / sono pervenute le seguenti proposte di modifica o integrazione al predetto schema ... .. Infine, il presente Piano è stato definitivamente approvato dall'Amministrazione comunale con deliberazione di Giunta comunale n. \_\_\_\_ del \_\_\_\_\_.

#### **1.4 - Canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano**

Una volta approvato definitivamente con deliberazione di Giunta comunale, il Piano viene pubblicato permanentemente sulla sezione "Amministrazione Trasparente" ("AT") del sito istituzionale del Comune.

Qualora sia richiesto, secondo le indicazioni fornite di volta in volta al riguardo dall'ANAC, si provvede a trasmetterne all'Autorità una copia o il relativo link.

## **Capo 2 - GLI OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA**

Come evidenziato nel PNA 2016, a seguito delle modifiche al D.Lgs. n. 33/2013 e alla L. n. 190/2012 introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016 “il Piano assume un valore programmatico ancora più incisivo, dovendo necessariamente prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall’organo di indirizzo”.

Infatti, l’art. 1, comma 8 della L. n. 190/2012 e ss.mm.ii., come sostituito dall’art. 41 del D.Lgs. n. 97/2016, dispone che “L’organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione”. Inoltre, l’art. 10, comma 3 del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii., come modificato dall’art. 10 del D.Lgs. n. 97/2016, testualmente recita: “La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali”.

Nel PNA 2016 si sottolinea che l’elaborazione del PTPC presuppone, dunque, il diretto coinvolgimento del vertice delle pubbliche amministrazioni e degli enti in ordine alla determinazione delle finalità da perseguire per la prevenzione della corruzione, decisione che è elemento essenziale e indefettibile del Piano stesso e dei documenti di programmazione strategico-gestionale e, conseguentemente, si raccomanda agli organi di indirizzo di prestare particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione. Nello stesso PNA 2016 si precisa, inoltre, che tali obiettivi devono altresì essere coordinati con quelli previsti in altri documenti di programmazione strategico-gestionale adottati dai Comuni, ivi inclusi, quindi, piano della performance e documento unico di programmazione (DUP). Infine, nel contesto di un percorso di allineamento temporale tra i due documenti - DUP e PTPC - che richiede un arco temporale maggiore, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016 si propone di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance.

Pertanto, la Giunta comunale, chiamata all’approvazione del presente Piano, stabilisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza di seguito indicati.

- 1) La riduzione delle opportunità che si manifestino casi di corruzione.**
- 2) L’aumento della capacità di scoprire casi di corruzione.**
- 3) La creazione di un contesto organizzativo sfavorevole alla corruzione.**
- 4) La promozione di maggiori livelli di trasparenza.**

I suindicati obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza si traducono in obiettivi organizzativi e individuali a carico del RPCT, dei Responsabili di area e di tutti i dipendenti e collaboratori del Comune, ciascuno per quanto di rispettiva competenza, sia, in generale, in relazione all’applicazione delle misure di prevenzione obbligatorie e ulteriori previste nel successivo Titolo IV, sia, in particolare, in relazione alla realizzazione degli obiettivi strumentali di seguito indicati.

- 1) L’attivazione del controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti del Comune entro l’annualità 2017, a carico del Segretario comunale - RPCT.**
- 2) L’inserimento nel DUP 2017-2019 degli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance, nonché l’inserimento nel piano dettagliato degli obiettivi (PDO, sezione del PEG) o altro documento equivalente degli obiettivi individuali indicati nel presente Piano, a carico della Responsabile dell’Area Finanziaria e del Personale.**
- 3) La riorganizzazione con affidamento ad un unico gestore dei servizi informatici, per quanto possibile nell’annualità 2017, al fine di realizzare l’informatizzazione dei flussi di dati per la trasparenza e la digitalizzazione delle procedure, a carico del Responsabile dell’Area Manutentiva-Informatica.**

## **Titolo III - L'ANALISI DEL CONTESTO**

### **Capo 1 – L'ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO**

#### **1.1 - L'analisi del contesto esterno**

Come sottolineato nell'Aggiornamento 2015 al PNA, l'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'amministrazione o ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni.

Ad oggi, nel Comune di Colonnella, seppure l'intera struttura comunale sia stata sempre allertata nei confronti dei fenomeni corruttivi e ci sia stato un costante controllo sociale, non si ha notizia di alcun evento di tale tipo. Infatti, da quanto appreso dai dipendenti comunali e dagli amministratori con maggiore memoria storica della vita dell'Ente, è risultato che non ci sono stati fenomeni corruttivi di alcun tipo.

Come suggerito dall'ANAC nel suddetto Piano, negli enti locali, ai fini dell'analisi di contesto, i RPCT possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati. Pertanto, ai fini dell'analisi del contesto esterno, si fa espresso rinvio a quanto contenuto, a proposito del territorio della Provincia di Teramo, nel Tomo I, Parte VI, Pagg. 89-91 della "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 14 gennaio 2016, disponibile alla pagina web <http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>.

Inoltre, ai fini della ricostruzione del contesto esterno, può essere utile fornire i dati statistici relativi alle ordinanze di demolizione emesse dall'Ufficio tecnico e alle indagini di polizia giudiziaria svolte dall'Ufficio di P.M. negli ultimi cinque anni. A tale riguardo, in base alle informazioni fornite rispettivamente dal Responsabile dell'Area tecnica e dal Responsabile dell'ufficio di P.M., è risultato che nel Comune di Colonnella, nel quinquennio 2012-2016, l'Ufficio tecnico ha emesso n. 12 ordinanze di demolizione e l'Ufficio di P.M. ha svolto, su delega di varie Procure della Repubblica, n. 13 indagini di polizia giudiziaria.

Infine, occorre evidenziare che la società interamente partecipata dal Comune di Colonnella "Truentum s.r.l." è stata posta in liquidazione e, in tale stato, ha richiesto di essere ammessa alla procedura di concordato preventivo. La proposta di concordato è stata dichiarata inammissibile con decreto del Tribunale di Teramo - Ufficio Procedure Concorsuali, impugnato con ricorso tuttora pendente dinanzi alla Corte di Cassazione. Inoltre, con citazione dinanzi al Tribunale di L'Aquila, è stata esercitata l'azione civile di responsabilità nei confronti di ex amministratori della società ed ex amministratori del Comune unico socio.

#### **1.2 - L'analisi del contesto interno**

Preliminarmente, si evidenzia che, in base a quanto riferito dai Responsabili delle varie aree organizzative, che possiedono quella memoria storica sulle vicende comunali ovviamente assente in un Segretario comunale - RPCT incaricato in questo Ente solo da pochi mesi, nonché in base ad un esame degli atti d'ufficio, è risultato che, nel periodo relativo all'ultimo quinquennio (ma anche oltre, andando a ritroso), nei confronti dei dipendenti comunali di Colonnella non è stata emessa nessuna sentenza di condanna, né da parte della Corte dei conti, né da parte della altre Autorità giudiziarie. Pertanto, è possibile rilevare la sussistenza di un contesto interno che finora si è mostrato non inquinato da fenomeni corruttivi.

Nell'Aggiornamento 2015 al PNA si precisa che per l'analisi del contesto interno si ha riguardo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare essa è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'amministrazione o ente. Pertanto, è opportuno prendere in considerazione principalmente i dati relativi agli organi di indirizzo, alla struttura organizzativa e ai relativi ruoli e responsabilità.

### 1.2.1 - L'organo di indirizzo politico

Il Comune di Colonnella ha una popolazione di poco più di 3.700 abitanti e, pertanto, ai sensi dell'art. 16, comma 17, lett. a) della legge 14 settembre 2011, n. 148 e ss.mm.ii., rientra nella fascia dei comuni per i quali "il consiglio comunale è composto, oltre che dal sindaco, da dodici consiglieri e il numero massimo di assessori è stabilito in quattro".

Nella tabella di seguito riportata, vengono indicati i membri dell'Amministrazione comunale, con l'indicazione dell'organo di indirizzo politico di appartenenza, ad ognuno dei quali, Sindaco, Giunta e Consiglio, sono attribuiti i poteri e le responsabilità espressamente individuati nel D.Lgs. n. 267/2000 e ss.mm.ii. (TUEL).

AMMINISTRAZIONE COMUNALE			
MEMBRI	CARICA	ORGANI	LISTA
Pollastrelli Leandro	SINDACO	G	Colonnella Città Sostenibile
Peperini Armando	Vicesindaco/Assessore	I	Colonnella Città Sostenibile
Ficcadenti Giovanni	Assessore	U	Colonnella Città Sostenibile
Capponi Mauro	Assessore	N	Colonnella Città Sostenibile
Pontuti Mirella	Assessore	T	Colonnella Città Sostenibile
Moretti Claudio	Consigliere	A	Colonnella Città Sostenibile
Camaioni Emidio	Consigliere	S	Colonnella Città Sostenibile
Iannone Sandro	Consigliere	I	Colonnella Città Sostenibile
Straccia Sabatino	Consigliere	G	Colonnella Città Sostenibile
Pandolfelli Eleanna	Consigliere	L	Colonnella Città Sostenibile
Di Benedetto Ivano	Consigliere	I	Colonnella Cambia
Cardola Fabrizio	Consigliere	O	Colonnella Cambia
Sabini Matteo	Consigliere		Colonnella Cambia

### 1.2.2 - La struttura organizzativa

Nella tabella di seguito riportata, partendo dai dati rilevati dalla dotazione organica rideterminata con deliberazione di G.C. n. 113 del 29.12.2014, si rappresenta l'attuale struttura organizzativa del Comune di Colonnella, con l'indicazione del personale in servizio (aggiornata alla data del 10.03.2017) e delle varie responsabilità relative ad aree ed uffici.

STRUTTURA ORGANIZZATIVA			
SEGRETARIO COMUNALE - RPCT		Dott. Giampaolo Paolucci	
AREE	RESPONSABILI	UFFICI	Responsabili/Addetti
/	Il Sindaco Geom. Leandro Pollastrelli	Staff	Cat. C - Vacante
AFFARI GENERALI		Segreteria e Protocollo	Cat. D - Vacanti Cat. C - Vacanti Cat. B5 - Franco Coccia Cat. B2 - Teresa De Fulgentiis Cat. B - Vacanti
DEMOGRAFICA		Demografico	Cat. D4 - Angela Di Mizio Cat. D - Vacante Cat. C - Enio Marchetti Cat. B - Vacante
VIGILANZA		Polizia Municipale	Cat. D - Vacante Cat. C5 - Resp. P.M. Giannino Sabini Cat. C3 - Giammaria Viscioni Cat. C3 - Antonio Massi Cat. C2 - Simone Luciani Cat. C - Vacante
ECONOMICA- FINANZIARIA- TRIBUTI		Rag. Teresa Nicolina Di Buò	Ragioneria, Tributi e Personale
MANUTENTIVA- INFORMATICA	Ing. Pierpaolo Petrone	Informatico e Lavori Pubblici	Cat. D - Vacanti Cat. C5 - Resp. Inform. Marco Traini Cat. C5 - Resp. LL.PP. Sergio Grimaldi Cat. C - Vacanti Cat. B2 - Scarpone Italo Cat. B1 - Lorena Di Berardino Cat. B - Vacanti
URBANISTICA		Urbanistico	Cat. D3 - Ing. Pierpaolo Petrone Cat. D - Vacante

Occorre innanzitutto rilevare le gravi carenze di organico che attualmente caratterizzano tale struttura, soprattutto per quanto riguarda l'Area Affari Generali, nella quale, la responsabilità è stata assunta dal Sindaco con deliberazione di G.C. n. 41 dell'08.07.2016 ai sensi dell'art. 53, comma 23 della L. n. 388/2000 e ss.mm.ii. e l'unica addetta alla segreteria è collocata in quiescenza dal 06.03.2017. Anche l'Area Economica-Finanziaria-Tributi risulta in forte sofferenza, poiché la Responsabile è costretta a far fronte da sola alle innumerevoli incombenze determinate dalle recenti riforme normative in materia finanziaria oltre che alla gestione giuridico-economica del personale.

Ad alcune di queste carenze si tenterà di porre rimedio, nell'anno 2017, con i rapporti di lavoro flessibile previsti nell'approvando Piano triennale del fabbisogno di personale 2017/2019 e Piano assunzionale 2017, ma, alla luce delle stringenti normative vigenti in materia, solo nel 2018 si potrà procedere ad assunzioni a tempo indeterminato, in virtù del turn-over sulle cessazioni 2017, salvo che, nel frattempo, il legislatore nazionale non intervenga con norme più favorevoli in ambito assunzionale.

Nella sovradescritta situazione di sotto-organico di un Comune già di piccole dimensioni, risulta ovviamente impossibile la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al RPCT. **Pertanto, si prevede espressamente, secondo l'alternativa suggerita dal PNA 2016, l'attribuzione al RPCT dei poteri d'ordine e di direzione necessari per consentirgli di avvalersi del personale dei vari uffici comunali per il compimento - anche con priorità sulle altre attività nei casi d'urgenza - di tutte le attività necessarie per l'attuazione del presente Piano ed, in particolare, per la realizzazione degli obblighi di pubblicazione per la trasparenza.**

Come indicato dal PNA 2016, al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), con nota prot. n. 1343 del 21.02.2017 il RPCT ha sollecitato l'individuazione del RASA (Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante), quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati. **Conseguentemente, con decreto sindacale prot. n. 1658 del 03.03.2017 si è provveduto a nominare quale RASA del Comune di Colonnella il Responsabile delle Aree Manutentiva-Informatica e Urbanistica, Ing. Pierpaolo Petrone.**

# **Titolo IV - LA GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE**

## **Capo 1 – LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO**

### **1.1 - Attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione (aree di rischio)**

Nelle condizioni di particolare difficoltà organizzativa per grave carenza di personale in cui da anni versa questo Ente (come riscontrato dall'attuale segretario incaricato solo dal 11.08.2016), la mappatura dei procedimenti e la conseguente mappatura dei processi non sono state ancora realizzate. A tale riguardo, l'Aggiornamento 2015 al PNA prevede che "In condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata, la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017. Resta fermo che le amministrazioni e gli enti per il PTPC 2016 sono, comunque, tenuti ad avere, qualora non completino la mappatura dei processi per le ragioni appena esposte, quanto meno una mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, "generali" o "specifiche", cui sono riconducibili".

Pertanto, si prevede che la mappatura dei processi sarà realizzata entro l'annualità 2017 e il suo effettivo svolgimento dovrà risultare nell'aggiornamento 2018-2020 del Piano e, intanto, per il presente Piano, al fine di individuare le aree di rischio da sottoporre a valutazione, si fa innanzitutto riferimento ai procedimenti indicati dall'art. 1, comma 16 della L. n. 190/2012 e, precisamente:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del D.Lgs. n. 150/2009;

nonché alle aree di rischio individuate come comuni e obbligatorie per tutte le pubbliche amministrazioni nell'Allegato 2 del PNA 2013 e, precisamente:

#### **A) Area acquisizione e progressione del personale**

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera
3. Conferimento di incarichi di collaborazione

#### **B) Area affidamento di lavori, servizi e forniture**

1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento
2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento
3. Requisiti di qualificazione
4. Requisiti di aggiudicazione
5. Valutazione delle offerte
6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte
7. Procedure negoziate
8. Affidamenti diretti
9. Revoca del bando
10. Redazione del cronoprogramma
11. Varianti in corso di esecuzione del contratto
12. Subappalto
13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto

#### **C) Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario**

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto

D) Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an
2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato
3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato
4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale
5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an
6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

## **1.2 - Metodologia utilizzata per la valutazione del rischio**

Per valutazione del rischio si intende il processo di identificazione, analisi e ponderazione del rischio.

L'identificazione del rischio consiste nell'attività di ricerca, individuazione e descrizione dei rischi e richiede che per ciascun processo o fase di processo siano fatti emergere i possibili rischi di corruzione, considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative in essa presenti.

L'analisi del rischio consiste nell'attività di valutazione della probabilità che il rischio si realizzi (probabilità) e delle conseguenze che esso produce (impatto), per giungere alla determinazione del livello del rischio, rappresentato da un valore numerico.

La ponderazione del rischio consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento.

Per la valutazione del rischio presente nelle attività relative alle diverse aree sopra elencate, viene utilizzata, almeno orientativamente, la metodologia indicata nell'Allegato 5 del PNA, in base alla quale la valutazione complessiva del rischio è determinata dal prodotto tra il valore della probabilità e il valore dell'impatto.

Il valore della probabilità va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione della probabilità".

Valori e frequenze della probabilità: 0 = nessuna probabilità; 1 = improbabile; 2 = poco probabile; 3 = probabile; 4 = molto probabile; 5 = altamente probabile.

Il valore dell'impatto va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione dell'impatto".

Scala di valori e importanza dell'impatto: 0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = superiore.

La valutazione complessiva del rischio è determinata dal prodotto tra il valore medio della frequenza della probabilità e il valore medio dell'importanza dell'impatto e può assumere valori compresi tra 0 e 25 (0 = nessun rischio; 25 = rischio estremo).

Applicando orientativamente tale metodologia, sono state identificate le aree di rischio da sottoporre a trattamento con misure di prevenzione specifiche e ulteriori.

## **Capo 2 - IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO**

La fase di trattamento del rischio consiste nel processo finalizzato a modificare il rischio, ossia nell'individuazione e valutazione delle misure di prevenzione che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il livello di rischio e nella decisione di quali rischi trattare

prioritariamente rispetto agli altri. Le misure di prevenzione da implementare per ridurre la probabilità che il rischio si verifichi si classificano in “obbligatorie” e “ulteriori”. Le misure obbligatorie sono quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative; le misure ulteriori sono quelle che, pur non essendo obbligatorie per legge, sono rese obbligatorie dal loro inserimento nel PTPC.

### Capo 3 - LE MISURE DI PREVENZIONE ULTERIORI

Le misure di prevenzione obbligatorie, indicate dalla legge e dall’Allegato 1 al PNA 2013 (es. obblighi di Astensione in caso di conflitti d’interesse; norme di condotta del Codice di comportamento; obblighi di pubblicazione per la Trasparenza; obblighi di Formazione in materia di anticorruzione, tutela del Whistleblower, ecc.) e riprese espressamente nel presente Piano nel Capo successivo, sono tutte applicate, in generale, a tutti i processi.

Le misure ulteriori, invece, sono individuate nelle seguenti tabelle - contenenti il “Registro dei rischi” e gli elementi fondamentali del “Trattamento del rischio”, costituiti da Obiettivi, Responsabile, Indicatori e Misure di prevenzione - e sono applicate, specificamente, solo ai processi ivi espressamente indicati.

**Tabella 1 – Trattamento del rischio AREA RISCHIO A)**

<b>PROCESSI</b>	<b>REGISTRO DEI RISCHI</b>	<b>TRATTAMENTO DEL RISCHIO</b>
1) Reclutamento 2) Progressioni di carriera 3) Conferimento di incarichi di collaborazione	1) Previsione di requisiti di accesso personalizzati e di meccanismi non oggettivi e trasparenti per verificare il possesso dei requisiti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari. 2) Abuso nei processi di stabilizzazione al fine di reclutare candidati particolari. 3) Irregolare composizione della commissione di concorso allo scopo di reclutare candidati particolari. 4) Inosservanza delle regole procedurali a garanzia di trasparenza e imparzialità della selezione, quali, ad esempio, la cogenza della regola dell’anonimato in prove scritte e la predeterminazione dei criteri di valutazione allo scopo di reclutare candidati particolari. 5) Progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti particolari. 6) Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari.	<b>OBIETTIVI</b> 1) Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione. 2) Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione. 3) Creare un contesto sfavorevole alla corruzione.  <b>RESPONSABILE</b> Il Responsabile dell’Area competente.  <b>MISURE ULTERIORI per il processo 1):</b> <b>1) Fissazione nel bando di requisiti di accesso e di meccanismi di verifica oggettivamente collegati alla posizione da ricoprire.</b> <b>2) Definizione nel bando di appositi criteri per la composizione della commissione.</b> <b>3) Creazione di apposite griglie per la valutazione dei concorrenti in base ai criteri fissati dal bando.</b> <b>4) Predisposizione di mezzi idonei a garantire l’anonimato dei candidati nelle prove scritte (es. adeguato spessore di entrambe le buste).</b> <b>5) Ricorso a criteri casuali nella scelta dei temi o delle domande (es. estrazione da parte degli stessi candidati delle domande per le prove orali).</b> <b>6) Obbligo di prevedere, nelle procedure di conferimento di incarichi ex art. 110 Tuel: massima pubblicità del bando di selezione; commissione tecnica per accertare comprovata esperienza pluriennale; definizione di un elenco di idonei.</b>

**Tabella 2 – Trattamento del rischio AREA RISCHIO B)**

PROCESSI	REGISTRO DEI RISCHI	TRATTAMENTO DEL RISCHIO
<p>1) Definizione dell'oggetto dell'affidamento</p> <p>2) Individuazione dello strumento/ istituto per l'affidamento</p> <p>3) Requisiti di qualificazione</p> <p>4) Requisiti di aggiudicazione</p> <p>5) Valutazione delle offerte</p> <p>6) Verifica della eventuale anomalia delle offerte</p> <p>7) Procedure negoziate</p> <p>8) Affidamenti diretti</p> <p>9) Revoca del bando</p> <p>10) Redazione del cronoprogramma</p> <p>11) Varianti in corso di esecuzione del contratto</p> <p>12) Subappalto</p> <p>13) Uso di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto</p>	<p>1) Elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto.</p> <p>2) Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es. clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione).</p> <p>3) Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa.</p> <p>4) Utilizzo della procedura negoziata e dell'affidamento diretto al di fuori dei casi consentiti dalla legge al fine di favorire un'impresa.</p> <p>5) Abuso nell'utilizzo della procedura negoziata e dell'affidamento diretto nei casi consentiti dalla legge al fine di favorire un'impresa (es. non applicando il principio di rotazione tra le ditte affidatarie dirette o tra le ditte invitate alla procedura negoziata).</p> <p>6) Abuso nell'ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni.</p> <p>7) Accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso.</p> <p>8) Abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario.</p> <p>9) Mancato rispetto dei criteri indicati nel disciplinare di gara per la valutazione degli elaborati progettuali e dei criteri di individuazione e di verifica delle offerte anormalmente basse.</p>	<p><b>OBIETTIVI</b></p> <p>1) Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione.</p> <p>2) Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione.</p> <p>3) Creare un contesto sfavorevole alla corruzione.</p> <p><b>RESPONSABILE</b></p> <p>Il Responsabile dell'Area competente.</p> <p><b>INDICATORI</b></p> <p>1) Rapporto tra il numero di procedure negoziate e affidamenti diretti e il numero totale di procedure attivate.</p> <p>2) Numero di procedure attivate per le quali è pervenuta una sola offerta.</p> <p>3) Rapporto tra il numero di soggetti aggiudicatari in due anni contigui e il numero totale di soggetti aggiudicatari negli stessi due anni.</p> <p>4) Rapporto tra il numero di affidamenti con almeno una variante e il numero totale degli affidamenti effettuati.</p> <p><b>MISURE ULTERIORI per i processi 1), 2), 7), 8), 11):</b></p> <p><b>1) Obbligo di trasmissione della documentazione istruttoria al RPCT in caso di utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni in alternativa a quello dell'appalto.</b></p> <p><b>2) Applicazione obbligatoria del principio della rotazione negli affidamenti diretti consentiti da norme legislative o regolamentari, salvo esigenze specifiche adeguatamente motivate.</b></p> <p><b>3) Obbligo di trasmissione della documentazione istruttoria al RPCT in caso di utilizzo dei modelli della procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando e del cottimo fiduciario.</b></p> <p><b>4) Obbligo di segnalazione al RPCT delle gare in cui sia presentata una sola offerta valida/credibile.</b></p> <p><b>5) Obbligo di dichiarazione, per Commissari di gara e funzionari comunali partecipanti alla procedura, di insussistenza di cause di incompatibilità e di collegamenti soggettivi e/o di parentela con i soggetti concorrenti, con riferimento agli ultimi cinque anni.</b></p> <p><b>6) Obbligo di trasmissione al RPCT della documentazione istruttoria che espliciti la legittimità e gli impatti economici e contrattuali della variante.</b></p>

**Tabella 3 – Trattamento del rischio AREA RISCHIO C)**

<b>PROCESSI</b>	<b>REGISTRO DEI RISCHI</b>	<b>TRATTAMENTO DEL RISCHIO</b>
<p>1) Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure quali: abilitazioni, licenze, approvazioni, nulla-osta, registrazioni, dispense e permessi a costruire)</p> <p>2) Attività di controllo sulle dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (es. su Scia in materia edilizia o commerciale)</p> <p>3) Provvedimenti di tipo concessorio (incluse figure quali: deleghe e ammissioni)</p>	<p>1) Abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (es. inserimento in cima ad una lista di attesa).</p> <p>2) Abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti il cui il pubblico ufficiale ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso dei requisiti per apertura di esercizi commerciali).</p> <p>3) Rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti.</p> <p>4) Omissioni di controllo sui documenti allegati ad una Scia in materia edilizia o commerciale allo scopo di agevolare determinati soggetti.</p> <p>5) Adozione di "corsie preferenziali" nella trattazione di determinate pratiche al fine di agevolare particolari soggetti.</p>	<p><b>OBIETTIVI</b></p> <p>1) Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione.</p> <p>2) Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione.</p> <p>3) Creare un contesto sfavorevole alla corruzione.</p> <p><b>RESPONSABILE</b> Il Responsabile dell'Area competente.</p> <p><b>MISURE ULTERIORI per i processi 1), 2) e 3):</b></p> <p><b>1) Obbligo di rispettare l'ordine cronologico di protocollo nella trattazione delle istanze.</b></p> <p><b>2) Verbalizzazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dagli utenti ai sensi del D.P.R. n. 445/2000.</b></p> <p><b>3) Presenza, laddove possibile, di più funzionari in occasione dello svolgimento di procedure "sensibili", ferma restando la responsabilità del processo in capo a quello competente per materia (in particolare, nell'attività di verifica dei presupposti per le Scia in materia edilizia o commerciale).</b></p> <p><b>4) Distinzione, laddove possibile, dell'attività istruttoria dell'addetto proponente dall'adozione dell'atto del Responsabile di servizio.</b></p>

**Tabella 4 – Trattamento del rischio AREA RISCHIO D)**

<b>PROCESSI</b>	<b>REGISTRO DEI RISCHI</b>	<b>TRATTAMENTO DEL RISCHIO</b>
<p>1) Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari ed attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati</p>	<p>1) Riconoscimento indebito di vantaggi economici a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti.</p> <p>2) Uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a fondi comunitari e finanziamenti pubblici in genere.</p> <p>3) Adozione di "corsie preferenziali" nella trattazione di determinate pratiche al fine di agevolare particolari soggetti.</p>	<p><b>OBIETTIVI</b></p> <p>1) Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione.</p> <p>2) Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione.</p> <p>3) Creare un contesto sfavorevole alla corruzione.</p> <p><b>RESPONSABILE</b> Il Responsabile dell'Area competente.</p> <p><b>MISURE ULTERIORI per tutti i processi:</b></p> <p><b>1) Obbligo di rispettare l'ordine cronologico di protocollo nella trattazione delle istanze.</b></p> <p><b>2) Verbalizzazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dagli utenti ai sensi del D.P.R. n. 445/2000.</b></p> <p><b>3) Distinzione, laddove possibile, dell'attività istruttoria dell'addetto proponente dall'adozione dell'atto del Responsabile di servizio.</b></p>

## Capo 4 - LE MISURE DI PREVENZIONE OBBLIGATORIE

### 4.1 - LA FORMAZIONE SU ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

Come evidenziato già nel PNA 2013, la formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione, poiché una formazione adeguata consente di raggiungere, tra gli altri, i seguenti obiettivi: la riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente; la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione da parte dei diversi soggetti che a vario titolo operano nell'ambito del processo di prevenzione; la creazione di competenza specifica per lo svolgimento dell'attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione; l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio; la costruzione di "buone pratiche amministrative" a prova di impugnazione e con sensibile riduzione del rischio di corruzione; la diffusione degli orientamenti giurisprudenziali sui vari aspetti dell'esercizio della funzione amministrativa, indispensabili per orientare il percorso degli uffici; evitare l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile; la diffusione di valori etici, mediante l'insegnamento di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati.

Nella precedente annualità 2016, l'attuale RPCT ha programmato la partecipazione propria e di Responsabili di area e dipendenti comunali agli eventi formativi in materia di anticorruzione e trasparenza organizzati dall'Unione dei Comuni Val Vibrata in collaborazione con Euristica e proposti gratuitamente ai Comuni aderenti.

Considerato che la formazione dei dipendenti rappresenta un elemento fondamentale per la concreta attuazione del sistema di prevenzione e tenuto conto delle aperture manifestate dalla giurisprudenza contabile proprio in tema di spesa per la formazione finalizzata alla prevenzione della corruzione, per ciascuna annualità del triennio preso in considerazione dal presente Piano - a prescindere se possa o meno continuare, come ovviamente è auspicabile, ad essere svolta gratuitamente nell'ambito dell'Unione dei Comuni Val Vibrata - si prevede comunque per Responsabili di area e dipendenti comunali lo svolgimento di una specifica attività formativa dedicata alle tematiche relative all'anticorruzione e alla trasparenza.

Il livello generale di formazione, riguardante l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale), è rivolto alla generalità dei dipendenti. Il livello specifico di formazione, riguardante le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione comunale, è rivolto ai Responsabili di area e al RPCT.

I soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione sono individuati nelle Autorità statali e territoriali che vogliano organizzare appositi eventi formativi in materia; nelle aziende private fornitrici di corsi di formazione in aula o, soprattutto, on-line; nella S.N.A. e in altri istituti di formazione di livello nazionale; nello stesso RPCT, per i Responsabili di area; negli stessi Responsabili di area, per i dipendenti del proprio settore.

La formazione in tema di anticorruzione avrà ad oggetto, principalmente, i contenuti:

- della Legge n. 190/2012 e ss.mm.ii., recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*";
- del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii., avente ad oggetto il "*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*";
- del D.Lgs. n. 39/2013 e ss.mm.ii., recante "*Disposizioni in materia di incompatibilità e inconfiribilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico*";
- del D.Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii. recante "*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle Amministrazioni Pubbliche*";
- delle più rilevanti delibere/determine emanate in materia dall'ANAC;
- delle normative penali in materia di reati contro la P.A.;

- del codice di comportamento dei dipendenti pubblici, nazionale e di amministrazione;
- del codice disciplinare dei dipendenti pubblici.

La formazione in tema di anticorruzione sarà erogata attraverso canali e strumenti scelti tra:

- convegni e seminari organizzati da soggetti privati;
- corsi di formazione on-line forniti da soggetti privati;
- convegni e seminari eventualmente organizzati a livello territoriale da Regione, Provincia, Prefettura, ecc.;
- convegni e seminari organizzati, a livello nazionale o decentrato, dalla S.N.A. e da altri istituti formativi;
- lezioni tenute dal RPCT, nell'ambito di riunioni periodicamente organizzate con i Responsabili di area o con tutto il personale.

Per l'annualità 2017, al fine di sostenere l'implementazione della nuova impostazione dell'azione amministrativa, alla formazione in tema di anticorruzione e trasparenza saranno dedicate almeno n. 6 (sei) ore per i Responsabili di area e n. 3 (tre) ore per gli altri dipendenti.

Per le annualità 2018 e 2019, anche tenuto conto delle eventuali novità normative e giurisprudenziali che saranno emerse nel frattempo in materia, in sede di aggiornamento annuale del presente Piano sarà previsto un numero di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione e trasparenza adeguato alle necessità.

#### **4.2 - IL CODICE DI COMPORTAMENTO**

Come evidenziato nel PNA 2013, lo strumento dei codici di comportamento è una misura di prevenzione fondamentale in quanto le norme in essi contenute regolano in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, per tal via, indirizzano l'azione amministrativa. Si tratta di una misura molto diffusa ed apprezzata anche negli altri Paesi europei e l'esperienza internazionale ne consiglia la valorizzazione.

In attuazione della delega contenuta nell'art. 54, comma 1 del D.Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii., come modificato dall'art. 1, comma 44 della L. n. 190/2012 e ss.mm.ii., il Governo ha approvato il d.P.R. n. 62/2013, recante il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici. Lo stesso art. 54 sopra citato prevede, al comma 5, che "Ciascuna pubblica amministrazione definisce, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio codice di comportamento che integra e specifica il codice di comportamento di cui al comma 1."

Lo stesso PNA 2013 sottolinea che la L. n. 190/2012, con una chiara presa di posizione che marca la differenza rispetto al passato, chiarisce che la violazione delle regole del Codice generale approvato col d.P.R. n. 62/2013 e dei Codici adottati da ciascuna amministrazione dà luogo a responsabilità disciplinare e che, quindi, le norme contenute nei Codici di comportamento fanno parte a pieno titolo del "codice disciplinare".

Con deliberazione di G.C. n. 138 del 18.12.2013, anche il Comune di Colonnella, a seguito di procedura aperta alla partecipazione, ha provveduto ad approvare il proprio Codice di comportamento "aziendale" o di amministrazione, contenente opportune integrazioni e specificazioni al Codice di comportamento nazionale dei dipendenti pubblici di cui al D.P.R. n. 62/2013, con particolare riferimento all'ambito soggettivo di applicazione (art. 2), alle comunicazioni ai sensi degli artt. 5, 6, e 7 (art. 8), ai conflitti d'interesse e incompatibilità per attività ed incarichi extra-istituzionali (art. 9), alle disposizioni particolari per i titolari di posizione organizzativa (art. 17) e ai procedimenti relativi a contratti ed altri atti negoziali (art. 18). Al suddetto Codice di amministrazione si fa espresso ed integrale riferimento come elemento essenziale del presente Piano in quanto, come precisato dalla delibera Civit-ANAC n. 75/2013, rappresenta una delle principali azioni e misure di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione a livello comunale.

**A seguito dell'approvazione del presente Piano, nel corso dell'annualità 2017, dovrà essere realizzato l'adeguamento degli atti di incarico e dei contratti alle previsioni del D.P.R. n. 62/2013 e del Codice di amministrazione.**

Il dipendente che sia venuto a conoscenza di violazioni al codice di comportamento le segnala per iscritto al Segretario comunale, il quale, in qualità di titolare dell'UPD monocratico, valuta l'apertura del procedimento disciplinare e l'eventuale denuncia alle Autorità competenti. Stanti le ridotte dimensioni dell'ente, competente ad emanare pareri sull'applicazione del codice di comportamento è comunque il Segretario comunale, che riveste anche il ruolo di titolare dell'UPD monocratico.

#### **4.3 - LA ROTAZIONE DEL PERSONALE**

Considerate le ridottissime dimensioni della struttura dell'ente e l'infungibilità delle poche ed essenziali posizioni organizzative ricoperte, appare impossibile, allo stato attuale, l'applicazione della misura preventiva generale della rotazione del personale responsabile di area, pena la compromissione del buon andamento e dell'efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa. Infatti, l'art. 1, comma 221 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 dispone espressamente che “non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”.

In ogni caso, nelle successive annualità 2018 e 2019 di validità del presente Piano, qualora si realizzino eventuali forme di gestione associata con altri Comuni delle funzioni facenti capo ai Responsabili di area, l'Amministrazione valuterà l'eventuale utilizzo di meccanismi organizzativi che rappresentano valide alternative alla rotazione del personale, come previsto dalla Conferenza unificata del 24 luglio 2013.

#### **4.4 - LA TUTELA DEL WHISTLEBLOWER**

L'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii. pone un'apposita disciplina per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*) che recita testualmente come di seguito riportato. “1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti o all'Autorità nazionale Anticorruzione (ANAC), ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. 2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. 3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della Funzione Pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nelle quale le stesse sono state poste in essere. 4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni.”

Con la determinazione n. 6/2015, l'ANAC ha approvato le “*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*”, nelle quali si ribadisce che la *ratio* della norma è quella di evitare che il dipendente, venuto a conoscenza di condotte illecite in ragione del rapporto di lavoro, ometta di segnalarle per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli. Al fine di garantire la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, l'Autorità ritiene che il flusso di gestione delle segnalazioni debba avviarsi con l'invio delle segnalazioni “direttamente” al RPCT, il quale è il destinatario delle stesse nonché il soggetto competente a svolgere una prima istruttoria circa i fatti segnalati e, pertanto, nel caso si ravvisino elementi di non manifesta infondatezza del fatto, deve inoltrare la segnalazione ai soggetti terzi competenti - anche per l'adozione dei provvedimenti conseguenti - quali: il

dirigente della struttura in cui si è verificato il fatto per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato; l'UPD, per eventuali profili di responsabilità disciplinare; l'Autorità giudiziaria, la Corte dei conti e l'ANAC, per i profili di rispettiva competenza; il DFP. Nelle suddette linee guida, si precisa altresì che la tutela della riservatezza del segnalante va garantita anche nel momento in cui la segnalazione viene inoltrata a soggetti terzi e che, nel caso di trasmissione a soggetti interni all'amministrazione, dovrà essere inoltrato solo il contenuto della segnalazione, espungendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante. Infatti, in relazione alla tutela dell'anonimato, la norma fa innanzitutto specifico riferimento al procedimento disciplinare, ma richiede altresì che l'identità del segnalante sia protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Pertanto, in attesa che sia possibile dotare l'Ente di un sistema informatizzato che consenta l'inoltro e la gestione delle segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consenta l'archiviazione, **col presente Piano si stabiliscono le seguenti misure a garanzia dell'anonimato del whistleblower.**

1) Il dipendente che voglia effettuare la segnalazione di un illecito, la comunica via mail al Segretario comunale - RPCT all'indirizzo [segretariocomunale@comune.colonnella.te.it](mailto:segretariocomunale@comune.colonnella.te.it).

2) Il RPCT, nel caso di trasmissione a soggetti interni all'amministrazione, inoltra solo il contenuto della segnalazione, espungendo tutti i riferimenti dai quali sia possibile risalire all'identità del segnalante.

3) In ogni caso, si pone l'obbligo di riservatezza a carico di tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e di coloro che successivamente venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione, salve le comunicazioni obbligatorie per legge.

4) Il Segretario comunale, in qualità di titolare dell'UPD monocratico, cura che, nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non sia rivelata senza il suo consenso, salvo che la conoscenza della stessa, nel caso in cui la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato; provvede a respingere eventuali richieste di accesso alla denuncia ai sensi degli artt. 22 e ss. della L. 241/1990 e ss.mm.ii.; avvia procedimenti disciplinari nei confronti dei dipendenti che violino gli obblighi di riservatezza nei confronti della segnalazione.

**Inoltre, per la protezione del whistleblower da conseguenze discriminatorie, col presente Piano si stabilisce quanto segue.**

Il dipendente che ritenga di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve darne notizia circostanziata per iscritto al Responsabile del Personale, il quale valuta la sussistenza degli elementi necessari per l'adozione di atti o provvedimenti volti ad eliminare gli effetti delle misure discriminatorie subite dal *whistleblower*, nonché al Segretario comunale - RPCT, il quale, in qualità di titolare dell'UPD monocratico, valuta la sussistenza degli elementi necessari per l'avvio del procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha posto in essere la misura discriminatoria; effettua la segnalazione delle misure discriminatorie all'Ispettorato della Funzione Pubblica; valuta la sussistenza degli estremi per esercitare l'azione in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'Amministrazione.

#### **4.5 - LA VERIFICA DI CAUSE DI INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DEGLI INCARICHI**

Il D.Lgs. n. 39/2013 ha disciplinato delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati e delle specifiche situazioni di incompatibilità per i titolari di incarichi dirigenziali o assimilati.

Inoltre, con delibera n. 833/2016 l'ANAC ha approvato le *“Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.A.C. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili”*.

In particolare, il Capo II del citato decreto disciplina l'ipotesi dell'INCONFERIBILITÀ degli incarichi a soggetti che abbiano subito una condanna anche non definitiva per reati contro la pubblica amministrazione, invece, i Capi III e IV regolano, rispettivamente, le ipotesi di INCONFERIBILITÀ degli incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni e a soggetti che siano stati componenti di organi di indirizzo politico. L'accertamento delle eventuali condizioni ostative al conferimento degli incarichi avviene **mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa all'atto del conferimento dall'interessato nei termini e alle condizioni di cui all'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000 e pubblicata sul sito istituzionale**. A tal fine, l'Amministrazione impartisce senza ritardo apposite direttive affinché i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità all'atto del conferimento dell'incarico. Qualora, all'esito della verifica, risulti la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'Amministrazione si astiene dal conferimento e provvede a conferire l'incarico nei confronti di altro soggetto. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione delle suddette limitazioni sono nulli e a carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli sono applicate specifiche sanzioni. La situazione di inconferibilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'Amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il RPCT effettua la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Il RPCT è dunque il soggetto cui la legge, secondo l'interpretazione dell'ANAC e della stessa giurisprudenza amministrativa, riconosce il potere di avvio del procedimento, di accertamento e di verifica della sussistenza della situazione di inconferibilità, di dichiarazione della nullità dell'incarico, nonché il successivo potere sanzionatorio nei confronti degli autori della nomina dichiarata nulla perché inconferibile.

Infine, i Capi V e VI del suddetto decreto disciplinano le situazioni di INCOMPATIBILITÀ tra incarichi nelle pubbliche amministrazioni e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalle medesime, svolgimento di attività professionali regolate, finanziate o retribuite dalle medesime, nonché cariche di componenti degli organi di indirizzo nelle amministrazioni statali, regionali e locali. A differenza che nel caso di inconferibilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro e, pertanto, se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima dello stesso. Se, invece, la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il RPCT effettua un'apposita contestazione all'interessato e vigila che la causa venga rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato. L'accertamento delle eventuali situazioni di incompatibilità avviene **mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa annualmente dall'interessato nei termini e alle condizioni di cui all'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000 e pubblicata sul sito istituzionale**. A tal fine, l'Amministrazione impartisce senza ritardo apposite direttive affinché i soggetti interessati rendano annualmente la dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità.

Il RPCT controlla che, all'atto del conferimento dell'incarico di servizio, l'interessato presenti la dichiarazione sull'insussistenza a proprio carico di cause di inconferibilità o incompatibilità e verifica, inoltre, che i dipendenti già Responsabili di area titolari di posizione organizzativa presentino annualmente la dichiarazione sull'insussistenza in capo ai medesimi di cause di incompatibilità.

Lo stesso RPCT provvede a pubblicare le dichiarazioni rilasciate dai Responsabili di area sulla sezione "AT" del sito istituzionale.

**Il RPCT verifica la veridicità delle dichiarazioni rese dagli interessati sull'insussistenza di precedenti penali a loro carico, causa di inconferibilità degli incarichi, mediante richiesta di apposita certificazione ai competenti Uffici giudiziari.**

#### **4.6 - I CONTROLLI SU PRECEDENTI PENALI PER INCARICHI E UFFICI**

Ai sensi dell'art. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii., coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per un reato contro la pubblica amministrazione non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati; non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Ai fini dell'applicazione della richiamata normativa, oltre che dell'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013 che individua nella suddetta condanna una delle cause di inconferibilità descritte nel precedente paragrafo 4.5, l'Amministrazione impartisce senza ritardo apposite direttive interne per effettuare i controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo e adotta gli atti necessari per adeguare i propri regolamenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso. L'accertamento sui precedenti penali avviene **mediante apposita dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato all'atto del conferimento dell'incarico o della nomina a commissario nei termini e alle condizioni di cui all'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000 e pubblicata sul sito istituzionale.**

Ciascun Responsabile di area per l'ambito di propria competenza e il Segretario comunale negli altri casi acquisiscono dai soggetti interessati la suddetta dichiarazione: all'atto della formazione delle commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; all'atto dell'assegnazione agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati; all'atto della formazione delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere; oltre che, in generale, all'atto del conferimento dell'incarico di responsabile di servizio.

**Il RPCT verifica la veridicità delle suddette autodichiarazioni, a campione, mediante richiesta di apposita certificazione ai competenti Uffici giudiziari.**

Qualora risultino a carico del personale interessato dei precedenti penali per reati contro la pubblica amministrazione, l'Amministrazione si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione, applica le misure previste dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013 e provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Come le altre cause di inconferibilità, anche quella in esame non può essere sanata e comporta la nullità degli atti e dei contratti posti in essere in violazione delle suddette limitazioni nonché le specifiche sanzioni a carico dei componenti di organi che abbiano conferito incarichi dichiarati nulli previste dall'art. 18 del D.Lgs. n. 39/2013. Inoltre, nel caso in cui si appalesi nel corso del rapporto, il RPCT effettua la contestazione all'interessato, il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

#### **4.7 - IL DIVIETO DI PANTOUFLAGE**

Ai sensi dell'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii., i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o

conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti. Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto (c.d. *pantouflage*). La norma quindi, per eliminare la convenienza di accordi fraudolenti, prevede una limitazione della libertà negoziale per il triennio successivo alla cessazione del rapporto per i dipendenti che, per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione, hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto, esercitando la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento (responsabili di servizio, responsabili di procedimento ai sensi dell'art. 125, commi 8 e 11 del D.Lgs. n. 163/2006).

Ai fini dell'applicazione della richiamata normativa, l'Amministrazione impartisce senza ritardo apposite direttive interne affinché: **a) nei contratti di assunzione del personale sia inserita la clausola che prevede il divieto** di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente; **b) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la condizione soggettiva** di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Amministrazione nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto; **c) sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento** nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente; **d) si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno** nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti di cui all'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii.

#### **4.8 - I CRITERI PER LA DISCIPLINA DI INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI ED ATTIVITÀ NON CONSENTITE AI PUBBLICI DIPENDENTI**

Lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali a favore di altri soggetti, da parte del funzionario Responsabile di area o di servizio può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi. Per questi motivi, la L. n. 190/2012 ha modificato l'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii. prevedendo che, in ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

**A tal fine, l'Amministrazione comunale, entro l'annualità 2017, adotterà un apposito regolamento** per disciplinare i criteri di conferimento di incarichi istituzionali e i criteri di autorizzazione degli incarichi extra-istituzionali, consentiti salvo casi di incompatibilità di fatto o di diritto o situazioni di conflitto di interessi anche potenziale, nonché le attività non consentite ai dipendenti, tenendo conto dei principi posti al riguardo dall'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii. e delle indicazioni fornite in merito dall'Allegato 1 del PNA 2013.

#### **4.9 - LA PUBBLICITA' E ROTAZIONE DELLE EVENTUALI NOMINE DI ARBITRI**

In ossequio a quanto disposto dalle norme introdotte in materia di arbitrato dalla L. n. 190/2012 e ss.mm.ii., le controversie su diritti soggettivi derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici

relativi a lavori, servizi, forniture, concorsi di progettazione e di idee, comprese quelle conseguenti al mancato raggiungimento dell'accordo bonario, possono essere deferite ad arbitri solo previa autorizzazione motivata da parte dell'organo di governo dell'Amministrazione, a pena di nullità. Inoltre, la nomina degli arbitri per la risoluzione delle controversie nelle quali è parte l'Amministrazione comunale avviene nel rispetto dei principi di pubblicità e rotazione e secondo le modalità previste dai commi 22, 23 e 24 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 e ss.mm.ii., oltre che nel rispetto delle disposizioni del codice di cui al D.Lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii., in quanto applicabili.

A tal fine, nell'eventualità di un ricorso all'arbitrato per la risoluzione di controversie in cui sia parte il Comune, sulla *home page* del sito istituzionale vengono pubblicati i nominativi delle persone nominate arbitri per le singole controversie, unitamente alla specifica indicazione delle eventuali precedenti nomine, in modo da consentire con trasparenza e immediatezza la verifica del rispetto del principio di rotazione.

#### **4.10 - GLI EVENTUALI PROTOCOLLI DI LEGALITÀ PER GLI AFFIDAMENTI**

I protocolli di legalità e i patti di integrità configurano un complesso di particolari regole di comportamento volte alla prevenzione dei fenomeni corruttivi ed, in particolare, al contrasto dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti pubblici, valorizzando condotte comportamentali eticamente adeguate da parte dei soggetti concorrenti.

Ai sensi dell'art. 1, comma 17 della L. n. 190/2012 e ss.mm.ii., l'Amministrazione comunale, in qualità di stazione appaltante, una volta che abbia predisposto o aderito ad uno dei suddetti strumenti, può prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara.

Nella determinazione n. 4/2012, l'A.V.C.P. ha precisato che, mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara.

#### **4.11 - IL SISTEMA DI MONITORAGGIO DEL RISPETTO DEI TERMINI PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI**

Il monitoraggio del rispetto dei termini procedurali rappresenta un'attività fondamentale nell'ambito dell'anticorruzione, perché consente di far emergere eventuali omissioni o ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

**A tal fine, ciascun Responsabile di area:**

- **entro l'annualità 2017, realizza la "mappatura" di tutti i procedimenti di propria competenza;**
- **predisporre un apposito elenco riportante, per ciascuno di essi, i termini per la conclusione previsti dalle norme legislative o regolamentari;**
- **effettua, sotto la propria responsabilità, il monitoraggio sul rispetto dei tempi procedurali;**
- **entro il 31 gennaio di ogni anno, invia al RPCT un'apposita relazione sul monitoraggio dei tempi procedurali relativo all'anno precedente, indicando il numero e la tipologia dei procedimenti che hanno superato i limiti temporali previsti, le cause dei ritardi o delle omissioni, le azioni realizzate per eliminare le anomalie;**
- **entro il 31 gennaio di ogni anno, invia al RPCT l'elenco dei contratti rinnovati o prorogati nell'anno precedente e le ragioni a giustificazione della proroga.**

#### **4.12 -IL SISTEMA DI MONITORAGGIO SUI RAPPORTI TRA AMMINISTRAZIONE E SOGGETTI CHE CON ESSA STIPULANO CONTRATTI**

Per il monitoraggio sui rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, innanzitutto si richiamano integralmente le misure contenute nel codice di comportamento nazionale dei dipendenti pubblici e in quello di amministrazione. L'attuazione di tali misure, infatti, con particolare riferimento a quelle relative ai possibili conflitti d'interesse dei pubblici dipendenti nell'attività negoziale posta in essere per conto dell'Amministrazione di appartenenza, consente la verifica dell'imparzialità dell'azione amministrativa e la prevenzione di eventuali corrotte.

Inoltre, entro la scadenza del triennio di validità del presente piano verrà realizzato un sistema di monitoraggio informatico che metta in evidenza i rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti con i quali sono stati stipulati contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, ai fini della verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità di tali soggetti con i dipendenti comunali.

#### **4.13 - IL SISTEMA DI MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PTPC**

Ai sensi dell'art. 1, comma 14 della L. n. 190/2012 e ss.mm.ii., il RPCT, entro il 15 dicembre di ogni anno (salvo proroghe), pubblica sulla sezione "AT" del sito istituzionale e trasmette alla Giunta comunale una relazione redatta secondo lo schema predisposto dall'ANAC e recante i risultati dell'attività svolta. Nei casi in cui il predetto organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il RPCT stesso lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce direttamente sull'attività.

In funzione di supporto al suddetto adempimento, ciascun Responsabile di Area predispone ed invia al Responsabile della prevenzione, entro il 30 novembre di ogni anno (entro il 31 dicembre, in caso di proroghe per la predetta relazione), un apposito report sull'attuazione, nell'area di servizi di propria competenza, degli adempimenti in materia di anticorruzione previsti dalle normative vigenti e nel presente piano.

L'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione previste nel PTPC viene inserita tra gli obiettivi per i Responsabili di area nel PDO o altro documento equivalente e tra gli obiettivi del Segretario comunale - RPCT relativi alle tre annualità di validità del presente Piano, per costituire un apposito obiettivo nell'ambito della valutazione annuale della performance di tutti i Responsabili di area titolari di posizione organizzativa e del Segretario comunale - RPCT.

## **Capo 5 - LA TRASPARENZA**

### **5.1 - Il principio generale di trasparenza**

Ai sensi dell'art. 1, comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dall'art. 2, comma 1 del D.Lgs. n. 97/2016, 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. Inoltre, ai sensi del comma successivo, la trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione; essa è 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 versione originaria del D.Lgs. n. 33/2013 prevedeva, tra l'altro, che ogni amministrazione, sentite le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, adottasse un programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente, che indicasse le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza, la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità e che le misure del predetto programma fossero collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal piano di prevenzione della corruzione, costituendone di norma una sezione.

Invece, il nuovo art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dall'art. 10 del D.Lgs. n. 97/2016, prevede al comma 1 solo che "Ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto". Tuttavia, come precisato nel PNA 2016, "non per questo l'organizzata programmazione della trasparenza perde il suo peso: anzi, chiaramente le nuove disposizioni normative stabiliscono che devono essere indicati i soggetti cui compete la trasmissione e la pubblicazione dei dati, in un'ottica di responsabilizzazione maggiore delle strutture interne delle amministrazioni ai fini dell'effettiva realizzazione di elevati standard di trasparenza".

Il principio generale di trasparenza viene attuato fondamentalmente attraverso due istituti giuridici: gli obblighi di pubblicazione e l'accesso civico. Infatti, l'art. 2, comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013, come sostituito dall'art. 3, comma 1 del D.Lgs. n. 97/2016, testualmente dispone: "Le disposizioni del presente decreto disciplinano la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione".

## **5.2 - GLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE**

Riguardo agli obblighi di pubblicazione, l'art. 2, comma 2 del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii. stabilisce che "Ai fini del presente decreto, per pubblicazione si intende la pubblicazione, in conformità alle specifiche e alle regole tecniche di cui all'allegato A, nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione".

Pertanto, per l'individuazione degli obblighi di pubblicazione si fa espresso ed integrale riferimento a quanto previsto e indicato nel richiamato decreto legislativo e nel relativo allegato A.

I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico, sono pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'art. 68 del Codice dell'amministrazione digitale di cui al D.Lgs. n. 82/2005 e sono riutilizzabili ai sensi del D.Lgs. n. 36/2006, del D.Lgs. n. 82/2005 e del D.Lgs. n. 196/2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Nell'adunanza del 28 dicembre 2016, l'ANAC ha approvato in via definitiva la delibera n. 1310, avente ad oggetto "*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute del d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*".

Nelle suindicate linee guida, l'Autorità ha precisato, tra l'altro, che "la sezione del PTPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati. Caratteristica essenziale della sezione della

trasparenza è l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione ... In ragione delle dimensioni dei singoli enti, alcune di tali attività possono essere presumibilmente svolte da un unico soggetto. In enti di piccole dimensioni, ad esempio, può verificarsi che chi detiene il dato sia anche quello che lo elabora e lo trasmette per la pubblicazione o addirittura che lo pubblica direttamente nella sezione "Amministrazione trasparente" ... L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è anche funzionale al sistema delle responsabilità previsto dal d.lgs. 33/2013. È in ogni caso consentita la possibilità di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione, purché il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile all'interno dell'organigramma dell'ente".

In adempimento di quanto sopra e considerate le piccole dimensioni dell'Ente, nella seguente tabella si indicano i responsabili della pubblicazione dei documenti e delle informazioni per ciascuna delle aree organizzative di questo Comune, oltre agli addetti alle operazioni di pubblicazione, laddove presenti.

RESPONSABILI PUBBLICAZIONE DOCUMENTI INFORMAZIONI E DATI		
AREE	UFFICI	RESPONSABILI/ADETTI
Per i procedimenti trasversali		SEGRETARIO COMUNALE - RPCT
AFFARI GENERALI e Staff Sindaco	Segreteria e Protocollo	Responsabile: IL RESPONSABILE DELL'AREA Addetto: Cat. B5 - Franco Coccia
DEMOGRAFICA	Demografico	Responsabile: IL RESPONSABILE DELL'AREA Addetto: Cat. C - Enio Marchetti
VIGILANZA	Polizia Municipale	Responsabile: IL RESPONSABILE DELL'UFFICIO Addetto: Cat. C2 - Simone Luciani
ECONOMICA-FINANZIARIA-TRIBUTI	Ragioneria, Tributi e Personale	Responsabile: IL RESPONSABILE DELL'AREA
MANUTENTIVA-INFORMATICA	Informatico e Lavori Pubblici	Responsabile: IL RESPONSABILE DELL'AREA Addetti: Cat. C5 - Resp. Inform. Marco Traini Cat. C5 - Resp. LL.PP. Sergio Grimaldi
URBANISTICA	Urbanistico	Responsabile: IL RESPONSABILE DELL'AREA

### 5.3 - L'ACCESSO CIVICO

Il diritto di accesso civico risulta strettamente connesso agli obblighi di pubblicazione, infatti l'art. 5, comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii. stabilisce che "L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione".

Il D.Lgs. n. 97/2016, modificando il D.Lgs. n. 33/2013, ha introdotto il c.d. "accesso civico generalizzato", che si configura come un diritto più ampio sia rispetto al tradizionale diritto di "accesso documentale" che rispetto all'"Amministrazione trasparente", essendo esercitabile senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di ogni documento, informazione o dato detenuto dalla pubblica amministrazione. Infatti, l'art. 5, comma 2 del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii. dispone che "Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis".

Come precisato dall'ANAC nella delibera n. 1309/2016, l'accesso generalizzato non sostituisce l'accesso civico "semplice" previsto dall'art. 5, comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013 e disciplinato nello stesso decreto già prima delle modifiche ad opera del D.Lgs. n. 97/2016. L'accesso civico rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempimento. I due diritti di accesso, pur accomunati dal diffuso riconoscimento in capo a "chiunque", indipendentemente dalla titolarità di una situazione giuridica soggettiva connessa, sono quindi destinati a muoversi su binari differenti, come si ricava anche dall'inciso inserito all'inizio del comma 5 dell'art. 5, "*fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria*", nel quale viene disposta l'attivazione del contraddittorio in presenza di controinteressati per l'accesso generalizzato.

Il medesimo articolo 5 del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii., ai commi successivi, stabilisce inoltre quanto segue.

L'esercizio del diritto di accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente;

L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione;

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

- a) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- b) all'ufficio relazioni con il pubblico;
- c) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "AT" del sito istituzionale;
- d) al RPCT, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii.

Il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione per la riproduzione su supporti materiali.

Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati, ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 2, 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. Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso. A decorrere dalla comunicazione ai controinteressati, il termine di trenta giorni dalla

presentazione dell'istanza è sospeso fino all'eventuale opposizione dei controinteressati. Decorso tale termine, la pubblica amministrazione provvede sulla richiesta, accertata la ricezione della comunicazione.

**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.** In caso di accoglimento, l'amministrazione provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti, ovvero, nel caso in cui l'istanza riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto, a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale. In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'amministrazione ne dà comunicazione al controinteressato e provvede a trasmettere al richiedente i dati o i documenti richiesti non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato. Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'articolo 5-bis. Il RPCT può chiedere agli uffici della relativa amministrazione informazioni sull'esito delle istanze.

**Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza, il richiedente può presentare richiesta di riesame al RPCT che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni.** Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il RPCT provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni. Avverso la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, avverso quella del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il richiedente può proporre ricorso al T.A.R. ai sensi dell'articolo 116 del C.P.A. di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

Qualora si tratti di atti delle amministrazioni delle regioni o degli enti locali, il richiedente può altresì presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale, ove costituito. Qualora tale organo non sia stato istituito, la competenza è attribuita al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore. Il ricorso va altresì notificato all'amministrazione interessata. Il difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso. Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'amministrazione competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito. Qualora il richiedente l'accesso si sia rivolto al difensore civico, il termine di cui all'articolo 116 del C.P.A. decorre dalla data di ricevimento, da parte del richiedente, dell'esito della sua istanza al difensore civico. Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi di cui all'articolo 5-bis, comma 2, lettera a), il difensore civico provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta. A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per la pronuncia del difensore è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

Nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, il controinteressato può presentare richiesta di riesame ai sensi del comma 7 e presentare ricorso al difensore civico ai sensi del comma 8.

Nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del presente decreto, il RPCT ha l'obbligo di effettuare la segnalazione di cui all'articolo 43, comma 5.

Restano fermi gli obblighi di pubblicazione previsti dal Capo II del D.Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii., nonché le diverse forme di accesso degli interessati previste dal Capo V della L. n. 241/1990 e ss.mm.ii.

L'art. 5-bis del D.Lgs. n. 33/2013 (introdotto dall'art. 6, comma 2 del D.Lgs. n. 97/2016), invece, disciplina "esclusioni e limiti all'accesso civico", disponendo quanto segue.

L'accesso civico è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti a:

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

L'accesso civico è altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;
- b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;
- c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Il diritto all'accesso civico è escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'art. 24, comma 1 della L. n. 241/1990.

Restano fermi gli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. Se i limiti di cui sopra riguardano soltanto alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, deve essere consentito l'accesso agli altri dati o alle altre parti.

I limiti suindicati si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura del dato. L'accesso civico non può essere negato ove, per la tutela degli interessi di cui sopra, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al suddetto articolo, l'ANAC, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, adotta linee guida recanti indicazioni operative.

Infine, si rileva che, in ossequio a quanto previsto nell'ultimo comma del predetto articolo, nell'adunanza del 28 dicembre 2016, l'ANAC ha approvato la delibera n. 1309 con cui ha adottato le "*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013*". nelle quali, tra l'altro, si suggerisce di individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato.

Nel presente Piano, pertanto, **si individuano i soggetti chiamati a decidere sulle richieste di accesso generalizzato nei Responsabili di Area, ciascuno per i dati relativi ai procedimenti di propria competenza e nel Segretario comunale - RPCT per i dati relativi ai procedimenti trasversali alle varie Aree.** Inoltre, si individua nel Segretario comunale - RPCT il titolare del potere sostitutivo per le eventuali istanze di riesame a seguito di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza da parte dei Responsabili di Area.