



**COMUNE DI COLLERETTO GIACOSA**  
*Città metropolitana di Torino*

# **Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2017-2019**

Adottato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 4 del 21.01.2017

## INDICE

### CAPO I – L'ANTICORRUZIONE

- Art. 1 – Individuazione dei Responsabili
- Art. 2 – Analisi del contesto
- Art. 3 – La mappatura del rischio
- Art. 4 – Obbligo di relazione dei Responsabili nei confronti del RPC
- Art. 5 – Monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti
- Art. 6 – Monitoraggio dei rapporti tra Amministrazione e soggetti terzi
- Art. 7 – Enti partecipati
- Art. 8 – I controlli interni
- Art. 9 – Rotazione degli incarichi
- Art. 10 – Incompatibilità, inconfiribilità, cumulo di impieghi ed incarichi
- Art. 11 – Codice di comportamento
- Art. 12 – Tutela del dipendente che segnala illeciti
- Art. 13 – La formazione
- Art. 14 – Diffusione del piano
- Art. 15 – Recepimento dinamico modifiche Legge n. 190/2012
- Art. 16 – Norme di rinvio ed entrata in vigore

### CAPO II – LA TRASPARENZA

- Art. 17 – Principio generale
- Art. 18 – L'accesso civico
- Art. 19 – L'organizzazione delle pubblicazioni
- Art. 20 – Gli obblighi specifici
- Art. 21 – Le sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza

- Allegato "A"



# COMUNE DI COLLERETTO GIACOSA

## *Città metropolitana di Torino*

### Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2017-2019

#### Introduzione al Piano

##### **Premessa**

Il lungo *iter* evolutivo che ha portato all'attuale assetto in materia di trasparenza e anticorruzione principia nel 2012, quando, con la Legge 6 novembre, n. 190, recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione*”, viene consegnato al panorama normativo un primo vero e proprio tentativo disciplinatorio finalizzato ad ostacolare la perpetrazione di fenomeni corruttivi riconducibili alla c.d. “*maladministration*”<sup>1</sup>.

Lo spirito riformatore del 2012 è stato animato dalla constatazione che la corruzione<sup>2</sup>, oltre al prestigio, all'imparzialità e al buon andamento della P.A., pregiudica irrimediabilmente sia la legittimazione delle Amministrazioni alla gestione della *res publica*, sia, più in generale, l'economia della Nazione.

Sotto un profilo squisitamente tecnico, la Legge anticorruzione si compone di soli due articoli, particolarmente robusti, nei contenuti e nel numero di prescrizioni: il primo articolo è composto da ben 83 commi; il secondo, invece, si limita a contenere la clausola della cd. invarianza economica, imponendo, quindi, nell'attuazione delle nuove regole dallo stesso recate, la mancanza di oneri aggiuntivi per le finanze pubbliche.

Tre gli obiettivi precisi della legge anticorruzione: la riduzione delle opportunità di concretizzazione di casi di corruzione; l'aumento della capacità di individuazione della deriva corruttiva attraverso l'implementazione del cd. “*risk assessment*”; la creazione di un contesto sfavorevole alla corruzione.

Dal punto di vista oggettivo, la Legge non contiene una definizione di “corruzione”, che viene data per presupposta: secondo i più, così come evidenziato dal Dipartimento della Funzione Pubblica<sup>3</sup>, essa deve essere intesa come comprensiva di tutte le fattispecie in cui, nel corso dell'espletamento dell'azione amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere che gli è stato affidato, al fine di ottenere un vantaggio proprio ed in alcun modo coincidente con l'espletamento del *munus* pubblico conferito. A differenza della corruzione di stampo penalistico<sup>4</sup>, dunque, le fattispecie individuate dall'anticorruzione sono molto più ampie, inclusive non solo dei delitti contro la P.A., individuati nel Titolo II, Capo I, del Codice Penale, ma anche di situazioni in cui venga ad evidenziarsi un malfunzionamento dell'Amministrazione, il quale, pur non trascinando nell'illecito penale, produca un “inquinamento” dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione sia portata a termine, sia che si arresti sulla soglia del tentativo. La L. n. 190, dunque, fornisce sul punto indicazioni onnicomprensive, che si collocano in piena linea di continuità con le istanze derivanti dalla Convenzione di Merida del 2003<sup>5</sup>, volta a standardizzare pratiche finalizzate ad evitare il mercimonio della P.A.

---

<sup>1</sup> Rientrano in tale nozione tutti quei comportamenti e fenomeni che, anche solo latamente, sono suscettibili di arrecare un *vulnus* ai principi di legalità e trasparenza propri di ciascuno Stato democratico.

<sup>2</sup> Secondo il Presidente della Corte dei Conti, in occasione del discorso tenuto per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2013, la corruzione, negli ultimi anni, è diventata un “*fenomeno burocratico pulviscolare, fenomeno politico-amministrativo sistemico*”.

<sup>3</sup> Circolare n.1 del 25 Gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica.

<sup>4</sup> Le cui fattispecie sono disciplinate dagli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice Penale.

<sup>5</sup> Si tratta, nello specifico, della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale il 31 dicembre 2003 a Merida ed entrata in vigore il 14 dicembre 2005.

Per la prima volta, dunque, accanto all'approccio penalistico, connesso alla repressione dei fenomeni corruttivi, viene introdotto un nuovo binario, di matrice amministrativa, finalizzato alla prevenzione della corruzione attraverso la promozione dell'etica pubblica.

Si tratta di una novità di assoluto rilievo: storicamente, invero, le ipotesi di corruzione si ravvisavano nelle sole ipotesi in cui la condotta era incriminata dal Codice Penale, ovvero in presenza del cd. *pactum sceleris*: la risposta sanzionatoria ai fenomeni di corruzione, pertanto, era sempre successiva alla perpetrazione del reato (intervenendo la sanzione solo *ex post* in chiave repressiva). E, tuttavia, il fenomeno corruttivo affonda le sue radici in sede amministrativa, ove l'esercizio del potere pubblico viene distolto dal perseguimento di un interesse pubblico, per appuntarsi direttamente al conseguimento di un vantaggio proprio. Di qui la necessità, fatta propria dal Legislatore del 2012 e viepiù potenziata dal D.Lgs. n. 97/2016, di fornire al fenomeno una risposta ordinamentale preventivo-amministrativa, mediante la predisposizione di strumenti di tutela anticipata, che abbandonano il carattere repressivo proprio delle sanzioni penali, agendo invece sui profili organizzativi della P.A., sul sistema dei controlli e sulla formazione del personale.

In quest'ottica, viene ampliato il novero dei soggetti tenuti ad impedire la verifica del pericolo di asservimento della pubblica funzione ad interessi privati, stante il principio generale di incommerciabilità delle funzioni pubbliche: da una parte, con la legge anticorruzione ci si rivolge ai soggetti che operano nelle P.A., affinché venga effettuato un controllo endemico, soprattutto in quei settori in cui si annida prepotentemente il rischio di fenomeni di corruzione; dall'altra, con il D.Lgs. n. 33/2013, si riconosce ai cittadini la possibilità di effettuare un controllo diffuso di legalità sull'*agere* pubblico, attraverso il riordino degli obblighi di pubblicazione e di trasparenza.

È evidente che il nuovo *trend* normativo, inaugurato dalla Legge anticorruzione e culminato nel Decreto delegato n. 97/2016, costituisce il frutto di una nuova concezione politico-sociale: la P.A. non è più considerata un'entità monolitica ed imperscrutabile, ma viene considerata una "casa di vetro", la cui attività, finalizzata al perseguimento all'interesse pubblico, non può che essere pienamente conoscibile e socialmente controllabile dai consociati, nell'ottica di una *full disclosure* di politiche e azioni amministrative.

## **I Piani per la Prevenzione della corruzione e il ruolo dell'ANAC**

Nel novero delle novità introdotte dalla L. n. 190/2012, riveste notevole importanza la disposizione volta ad introdurre un sistema organico di prevenzione della corruzione articolato su due piani: a livello centrale, attraverso la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione, finalizzato a garantire coerenza complessiva al sistema attraverso la pianificazione di un complesso strategico finalizzato alla sua prevenzione sia a livello centrale che periferico, e, a livello decentrato, mediante l'obbligo per ciascuna P.A. periferica di adottare un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, al fine di garantire una maggiore efficacia delle soluzioni adottate, adattabili in tal guisa alle peculiarità dei singoli enti.

Il PNA<sup>6</sup>, adottato dall'ANAC con delibera n. 72 dell'11 settembre 2013<sup>7</sup>, costituisce uno strumento formidabile per l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione dei fenomeni corruttivi elaborate a livello nazionale e internazionale. Il Piano è articolato in tre sezioni, che si occupano rispettivamente degli obiettivi strategici da raggiungere, della strategia di prevenzione a livello decentrato (dove il ruolo principale è assolto dallo strumento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione), nonché della predisposizione di strumenti di comunicazione di un flusso costante di dati e informazioni al Dipartimento della Funzione Pubblica attraverso il monitoraggio costante dei risultati raggiunti e la previsione di meccanismi correttivi in presenza di scostamenti rispetto agli obiettivi previsti.

---

<sup>6</sup> Il comma 9 dell'articolo della Legge n. 190/2012, prevede che il piano risponda alle seguenti esigenze:

"a) individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;

c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile, individuato ai sensi del comma 7, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;

d) monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;

<sup>7</sup> E aggiornato il 17 giugno 2015, con delibere ANAC nn. 8, idell 28 ottobre 2015, e 12 del 3 agosto 2016, con delibera ANAC n. 831.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione<sup>8</sup> si articola sulle basi delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione; peraltro, in virtù della maggiore elasticità di cui è dotato, esso deve essere sagomato sulle esigenze e sulle peculiarità intrinseche del contesto in cui è destinato a produrre i suoi effetti, in modo da garantire che gli strumenti di prevenzione all'uopo predisposti siano effettivamente incisivi.

Il Piano è costituito da un documento di natura programmatica che prevede ed individua tutte le misure di prevenzione al fine di arginare la verifica di fenomeni corruttivi. Le amministrazioni definiscono la struttura e i contenuti specifici dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione, tenendo conto delle funzioni svolte e delle specificità dei singoli enti. Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione, i Piani devono indicare gli obiettivi da raggiungere, gli indicatori in base ai quali verificare il loro raggiungimento e le relative misure, i responsabili, la tempistica e le risorse per l'attuazione del Piano. Essi, inoltre, devono essere coordinati con tutti gli altri strumenti di programmazione dell'Amministrazione.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, lungi dal costituire l'ennesimo adempimento burocratico, volto ad evitare possibili sanzioni e responsabilità, deve essere, piuttosto, inteso come l'occasione per consentire l'introduzione e lo sviluppo nelle Pubbliche Amministrazioni di metodi di rilevazione e misurazione della corruzione ispirati ai più evoluti modelli di *risk management*. In quest'ottica, è necessaria l'implementazione di un cambiamento che coinvolga sia gli organi politici che gli apparati amministrativi, che rappresentano i veri attori dell'anticorruzione. Ecco, allora, che il Piano Triennale rappresenta l'architrave intorno al quale creare le basi per consentire la cultura dell'integrità e dell'eticità dell'*agere* amministrativo.

La Legge n. 190 del 2012, al fine di perseguire le summenzionate finalità, affida un delicato compito organizzativo e di raccordo in capo al Responsabile della Prevenzione della Corruzione. Segnatamente, l'art. 1, comma 7, della Legge in parola stabilisce che *“l'organo di indirizzo politico individua, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione. Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione”*.

Il Responsabile Anticorruzione rappresenta una figura chiave nella *governance* del complesso sistema volto al controllo e alla neutralizzazione dei rischi correlati ai fenomeni corruttivi. Nel novero delle prerogative rimesse alla competenza del Responsabile, notevole importanza assume l'obbligo di predisporre la proposta di piano della prevenzione che viene successivamente adottato dall'organo di indirizzo politico di ciascuna Amministrazione (art.1, comma 8). L'efficace svolgimento del ruolo affidatogli implica l'attribuzione al Responsabile di poteri di intervento sull'assetto organizzativo e funzionale dell'ente, idonei a dare concretezza alle previsioni contenute nel Piano Nazionale e applicazione al principio di buon andamento dell'azione amministrativa.

Sempre con riguardo ai compiti demandati al Responsabile Anticorruzione, l'art. 1, comma 14, della Legge n. 190/2012 prevede l'obbligo di redigere ogni anno una Relazione che rendiconti sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dai Piani (nazionale e adottati dalle singole PP.AA.) di prevenzione della corruzione: a tal fine, la Relazione deve recare un nucleo minimo di indicatori sull'efficacia delle politiche di prevenzione della corruzione nell'ambito dell'ente. Si tratta di un atto proprio del Responsabile Anticorruzione, che, pertanto, non richiede né l'approvazione né altre forme di intervento e/o validazione da parte degli organi di indirizzo dell'Amministrazione. La Relazione deve essere pubblicata sul sito istituzionale di ogni ente entro il 15 dicembre di ogni anno e trasmessa all'organo di indirizzo politico della P.A. (con comunicato del 5 Dicembre 2016, l'Anac ha ritenuto opportuno prorogare al 16.01.2017 il termine ultimo per la pubblicazione della Relazione annuale).

Il processo di sensibilizzazione verso la prevenzione di fenomeni corruttivi, inaugurato dalla L. n. 190/2012, ha conosciuto, negli anni successivi, il reiterato intervento del Legislatore, che è più volte tornato ad incidere sulla materia in esame<sup>9</sup>: interventi, come detto, culminati con l'adozione del D.Lgs. n. 97/2016, il quale, come

---

<sup>8</sup> L'art. 1, comma 60, della L. 190/2012 stabilisce che *“entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, attraverso intese in sede di Conferenza unificata di cui all'art. 8, c. l, D.Lgs. 281/1997, si definiscono gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano e degli Enti locali, nonché degli enti pubblici e dei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo, volti alla piena e sollecita attuazione delle disposizioni della presente legge, con particolare riguardo: a) alla definizione, da parte di ciascuna amministrazione, del Piano triennale di prevenzione della corruzione, a partire da quello relativo agli anni 2013- 2015, e alla sua trasmissione alla regione interessata e al Dipartimento della funzione pubblica”*. Tale documento deve essere adottato da tutte le Pubbliche Amministrazioni entro il 31 dicembre di ogni anno prendendo in riferimento il triennio successivo a scorrimento.

<sup>9</sup> Si pensi, ad esempio, al D.L. 10 Ottobre 2012, n. 174, conv. in L. n. 213 del 2012, il quale ha dato impulso al riordino della disciplina in materia di controlli nel comparto enti locali. Invero, esiste un chiaro legame tra le disposizioni della Legge n. 190/2012 e quelle di cui al D.L. n. 174/2012, in quanto uno degli strumenti indispensabili all'attività anticorruzione consiste proprio nella creazione di una rete di

anticipato, è intervenuto sul funzionamento del sistema di prevenzione amministrativa dei fenomeni di corruzione delineato dalla Legge n. 190.

Preliminarmente, va evidenziato che un primo intervento riformatore è stato operato con il D.L. n. 90/2014<sup>10</sup>, che ha attribuito all'Autorità nazionale anticorruzione (*breviter*, ANAC) i compiti in materia di prevenzione della corruzione, dapprima esercitati dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Nel novero delle competenze dell'ANAC, rientra, *in primis*, la predisposizione ed approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione, funzione che in parte già, originariamente, spettava all'ANAC e che con il decreto *de quo* le viene totalmente conferita. L'attribuzione di tale competenza include, oltre alla predisposizione di criteri, modelli e *standard* organizzativi, anche la formulazione di indirizzi ed orientamenti in materia di trasparenza. Il citato decreto segna una svolta, favorendo il passaggio da una stretta integrazione tra le due Amministrazioni ad una vera e propria separazione organizzativa e funzionale, per superare la configurazione cd. "bicefala" del precedente impianto normativo. La *ratio* precipua è da rintracciare nella volontà di concentrare in capo ad un unico soggetto, l'ANAC, tutti i compiti in materia di prevenzione della corruzione, provvedendo al superamento della discrasia tra la funzione di elaborazione della strategia nazionale e quella di vigilanza sull'effettiva applicazione e efficacia delle misure adottate dalle singole PP.AA.<sup>11</sup>.

In tale filone si inseriscono la Legge n. 124/2015 e il relativo Decreto di attuazione, anch'esso fonte di una serie di disposizioni di dettaglio che danno concreta attuazione alla nuova disciplina delle competenze e delle funzioni attribuite all'ANAC in materia di anticorruzione.

In particolare, la lettera *d* del comma 1 dell'art. 1 della Legge n.124 cit., demanda al Legislatore delegato la "*precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano Nazionale Anticorruzione, dei Piani di Prevenzione della Corruzione e della relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, anche attraverso la modifica della relativa disciplina legislativa, anche ai fini della maggiore efficacia dei controlli in fase di attuazione, della differenziazione per settori e dimensioni, del coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance nonché dell'individuazione dei principali rischi e dei relativi rimedi*". Tanto necessita la conseguente "*ridefinizione dei ruoli, dei poteri e delle responsabilità dei soggetti interni che intervengono nei relativi processi*".

A ben vedere, l'intenzione del Legislatore delegante è finalizzata a rivedere l'insieme degli adempimenti, sia in fase di programmazione che di rendicontazione, procedendo ad una differenziazione di questi ultimi in ragione della dimensione organizzativa e strutturale dell'Amministrazione di riferimento, del grado di esposizione a fenomeni di corruzione, nonché del contesto esterno di riferimento.

Le criticità emerse dal precedente modello, invero, sono state oggetto di una puntuale analisi condotta dall'ANAC in occasione del "*Rapporto sullo stato di attuazione e la qualità dei piani triennali di prevenzione della corruzione nelle amministrazioni pubbliche 2015-2017*" del 16 dicembre 2015. In tale occasione, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha evidenziato che, nonostante l'adozione dei Piani risulti pressoché generalizzata, il livello di qualità degli stessi è generalmente insoddisfacente. Dall'analisi condotta, emerge che "*la qualità dei piani significativamente influenzata da alcune variabili di contesto, quali la tipologia di amministrazione, la collocazione geografica delle stesse e la dimensione organizzativa*". Le difficoltà emerse, infatti, risultano ancora più evidenti per alcune categorie di enti pubblici che, tendenzialmente, si caratterizzano per l'adozione di Piani con livelli qualitativi più bassi, come le Amministrazioni territoriali, le Amministrazioni di medie e piccole dimensioni e gli enti situati nel Sud Italia.

---

controlli su atti e comportamenti interni all'ente. In tale ottica, la disciplina dei controlli recata dal D.L. n. 174 cit. finisce per costituire un'integrazione della Legge n. 190/2012 con particolare riferimento ai controlli di regolarità amministrativa e contabile di cui all'art. 147- *bis* T.U.E.L. Al riguardo, per effetto del dilagare di fenomeni corruttivi, sono state introdotte nuove prescrizioni che focalizzano l'attenzione sul momento della "formazione dell'atto" in virtù dell'esigenza di prevedere, sin *ab initio*, meccanismi idonei a prevenire il rischio di fenomeni corruttivi.

<sup>10</sup> Convertito in Legge n. 114 del 2014.

<sup>11</sup> Per completezza, va rammentato che l'ANAC è divenuta destinataria delle notizie e delle segnalazioni di illeciti anche concernenti anomalie o irregolarità che rientrano nella disciplina del recentissimo Codice dei Contratti, di cui al D.Lgs. 18 Aprile 2016, n. 50, che ha interamente sostituito il precedente impianto normativo in materia, recato dal D.Lgs. 12 Aprile 2006, n. 163. Il nuovo Codice affida all'ANAC poteri assai significativi, che, di fatto, superano di gran lunga quelli attribuiti ad altre Autorità Indipendenti e che la rendono l'indiscutibile protagonista del "*new deal*" dei contratti pubblici. Da una parte, invero, viene enfatizzato il ruolo collaborativo dell'ANAC nei confronti delle stazioni appaltanti attraverso la predisposizione di linee guida, bandi-tipo e capitolati-tipo; dall'altra, ne risulta rafforzato il ruolo di controllore nei confronti della platea di soggetti che operano nel panorama dei contratti pubblici. È emblematica, a tal riguardo, l'istituzione e la gestione in seno all'ANAC dell'elenco delle stazioni appaltanti qualificate, dell'Albo Nazionale Obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici, dell'elenco delle Amministrazioni aggiudicatrici che operano mediante affidamenti diretti, della Camera arbitrale per i contratti pubblici, del sistema di rating d'impresa e del nuovo sistema di controlli sugli organismi che rilasciano le attestazioni di qualificazione.

Complessivamente, dunque, si evince una vera e propria azione di riforma del modello di prevenzione attraverso il passaggio da un approccio meramente “adempimentale”, che sovente si era mostrato anche troppo gravoso e complesso (soprattutto nelle realtà amministrative di piccole dimensioni), e difficile da adattare alle concrete esigenze a agli effettivi livelli di rischio.

La modifica legislativa è finalizzata a ridisegnare il processo di formazione, approvazione e attuazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, rendendo meno rigida la gestione degli strumenti di prevenzione, attraverso un alleggerimento del “carico burocratico” a cui faccia da contraltare una più incisiva responsabilizzazione delle singole PP.AA..

Sotto questo profilo, l'art. 40 del D.Lgs. n. 97/2016, provvede alla modifica dell'art. 1 della Legge n.190/2012, al fine di allineare l'impianto originario della disciplina anticorruzione alle novità introdotte dal D.L. n. 90/2014.

Conseguentemente, muta anche il modo di concepire il Piano Nazionale Anticorruzione, che non costituisce più un mero documento di sintesi rilevatore dei dati e degli indicatori raccolti in modo asettico da ciascuna singola Amministrazione, ma diviene, un vero e proprio documento di indirizzo, uno strumento formidabile per consentire l'individuazione delle aree in cui si annida prepotentemente il rischio di corruzione al fine di approntare i rimedi più efficaci per neutralizzazione la deriva corruttiva.

## **Il ruolo del Responsabile Anticorruzione**

Al fine di una corretta analisi delle novità che intercettano il panorama normativo di riferimento, deve essere svolta, preliminarmente, qualche considerazione sui compiti dalla legge attribuiti a tale soggetto.

Orbene, la legge anticorruzione, ancor prima dell'intervento novellatore del 2016, affidava la “cabina di regia” dell'azione anticorruptiva al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, individuato tra i dirigenti in servizio dall'organo di indirizzo (e nel segretario negli enti locali).

A tal fine, a tale soggetto è demandata la proposizione di una Relazione annuale in cui vengano riportati i risultati raggiunti durante l'anno precedente nell'attività di prevenzione della corruzione, nonché gli interventi che si rendono necessari in presenza di distonie tra obiettivi perseguiti e risultati raggiunti. Ciò richiede che tale soggetto eserciti un costante e continuo monitoraggio dell'attività dell'ente durante l'intero anno, al fine di segnalare e prevenire eventuali profili problematici o sacche di disfunzione del sistema. Inoltre, il Responsabile è chiamato a garantire l'adeguata rotazione degli incarichi dirigenziali e a predisporre piani formativi per i dipendenti che operano in settori maggiormente esposti al rischio di corruzione.

A corredo di tale previsione, il D.Lgs. n. 97/2016, in sede di modifica del comma 7 dell'art. 1 della L. n. 190/2012, prevede in capo al Responsabile Anticorruzione l'obbligo di segnalare “*all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza*” indicando, altresì, “*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*”.

A compendio delle specifiche attribuzioni del Responsabile Anticorruzione, il D.Lgs. n. 97/2016, procede a delineare dettagliatamente i compiti spettanti, in materia di prevenzione della corruzione all'organo di indirizzo politico.

Con riguardo all'organo di indirizzo politico, l'art. 41 gli attribuisce essenzialmente due funzioni: quella di definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che devono costituire contenuto necessario e parte integrante dei documenti di programmazione strategico-gestionale; nonché quella di adottare il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione, su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

## **La Trasparenza dell'azione amministrativa**

Il primo vero e proprio provvedimento organico in materia è rappresentato dal D.Lgs. 14 Marzo 2013, n.33, predisposto in attuazione della Legge n. 190/2012, che provvede a riordinare in un unico *corpus* normativo, una pletora di disposizioni legislative in materia di obblighi di informazione, trasparenza e pubblicità da parte delle Amministrazioni Pubbliche, stratificate nel tempo e sparse in numerosi testi normativi tra loro non sempre coerenti.

Invero, con il D.Lgs. n. 33/2013 il principio generale della trasparenza amministrativa subisce una vera e propria “rivoluzione copernicana”, assumendo la natura di un vero e proprio diritto dei cittadini di avere accesso all’intero patrimonio informativo delle Pubbliche Amministrazioni, in modo da consentire un controllo penetrante, da parte della collettività, sul loro operato. Segnatamente, la finalità precipua dell’intervento legislativo, così come emerge dalla Relazione illustrativa al D.Lgs. n. 33/2013, è finalizzata ad *“alimentare il rapporto di fiducia intercorrente tra la collettività e le pubbliche amministrazioni e promuovere la cultura della legalità, nonché la prevenzione dei fenomeni corruttivi”*.

Il Legislatore intravede dunque nella trasparenza il motore trainante per favorire un processo di autocontrollo della P.A, finalizzato a prevenire e/o limitare fenomeni di corruzione. La trasparenza è intesa come “accessibilità totale” a tutte le informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni che si realizza mediante l’obbligo per ciascuna amministrazione di pubblicare, sul proprio sito *web*, documenti, informazioni o dati, per i quali la legge impone un obbligo di pubblicazione, senza che sia necessario per l’istante possedere alcuna legittimazione soggettiva. In effetti, attraverso le opportunità offerte dalle nuove tecnologie, è possibile rendere più penetrante e diretto l’accesso dei cittadini agli atti delle PP.AA..

In tal modo, viene ad essere implementato nel nostro ordinamento il modello dell’*“open government”*, ovvero la previsione di un nuovo concetto di *“governance”*, sia a livello centrale che locale, attraverso cui tutte le informazioni, che si riconnettono alle AA.PP., devono essere aperte e disponibili, al dichiarato fine di *“favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche”*<sup>12</sup>.

Viene ad essere, in tal modo, utilizzata la c.d. logica delle *“geometrie variabili”* secondo cui ciò che è effettivamente dirimente non è tanto la veste formale del soggetto quanto la natura sostanziale dell’attività svolta. In tale quadro normativo è da ultimo intervenuto il D. Lgs. n. 97/2016. In via preliminare, va osservato sul punto che la finalità precipua del Legislatore delegante è quella di addivenire ad una complessiva semplificazione e razionalizzazione degli obblighi di pubblicità, nella consapevolezza che un regime di trasparenza, per essere veramente efficace ed efficiente, deve garantire la sostenibilità e la qualità delle informazioni richieste. In altri termini, lo spirito riformatore è proiettato a garantire il raggiungimento di un *trade off* tra la quantità e la qualità delle informazioni rese disponibili. Il “vecchio” modello, infatti, ha mostrato la sua fallacia: gli operatori pubblici si sono preoccupati più di garantire il pedissequo rispetto degli adempimenti più che l’effettiva funzionalizzazione degli obblighi di trasparenza.

Ancora, ulteriori novità sono recate dall’art. 4 del D.Lgs. n. 97/2016, il quale, in sede di modifica dell’art. 3 del D.Lgs. n. 33/2013, reca numerose, ulteriori novità in materia di pubblicità e conoscibilità delle informazioni pubbliche. Sul punto, viene chiarito che qualunque cittadino ha diritto di conoscere non soltanto i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, ma anche quelli oggetto di accesso civico.

Tra le tante novità si inserisce, altresì, la modifica all’art. 10 del D.Lgs. n. 33, che prevede, nella sua nuova formulazione, la soppressione dell’obbligo per le PP.AA. di redigere il Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità<sup>13</sup>, residuando in capo alle Amministrazioni l’obbligo di indicare, in un’apposita sezione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati.

## **Il “nuovo” accesso civico**

Ultima novità di rilievo recata dal Decreto delegato n. 97/2016 riguarda la nuova disciplina sull’accesso civico: l’art. 2 del citato Decreto attuativo, invero, ha novellato il comma 1 dell’art. 1 del T.U. del 2013: la nuova formulazione della norma, dopo aver ribadito che la finalità della trasparenza è quella di *“favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche”*, aggiunge (ed è questa la significativa modifica prevista dal Decreto), che la finalità della trasparenza è anche quella *“di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa”*.

<sup>12</sup> Art. 1, comma 1, D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

<sup>13</sup> Originariamente previsto dall’art. 10, comma 3, del D.Lgs. 14 Marzo 2013, n. 33, che prevedeva l’obbligo in capo ad ogni Amministrazione di adottare detto Programma, al fine di evidenziare le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza, la legalità e lo sviluppo dell’integrità all’interno delle PP.AA., definendo le misure, i modi e le iniziative volte 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.

In tal modo, il Legislatore della riforma ha voluto precisare che la trasparenza – da considerarsi come condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, che integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di un’Amministrazione aperta, al servizio del cittadino – dovrà tradursi in accessibilità totale.

La nuova disposizione, inoltre, stabilisce che *“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’art. 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 dei dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione”*.

Con tale intervento riformatore, il Legislatore del 2016 intende rovesciare il rapporto esistente tra obbligo di pubblicazione (che rappresenta il mezzo), e diritto di accesso (che rappresenta il fine), che *ante* riforma risultava invertito rispetto alla maggior parte dei modelli di accesso alle informazioni dei Paesi aderenti al FOIA, ovvero al *Freedom of information act*, letteralmente *“Atto per la libertà di informazione”*, emanato il 4 luglio 1966, che ha ispirato l’adozione, in più di novanta Paesi, di un modello di trasparenza pubblica che garantisca la conoscibilità di tutti i documenti, atti, informazioni e dati detenuti da un soggetto pubblico.

Il FOIA ha, senza dubbio, rappresentato per il Legislatore dell’attuale riforma un paradigma cui ispirarsi. In tale modello, il *right to know* persegue tre finalità: consentire un controllo diffuso sull’operato delle Amministrazioni, anche al fine di prevenire fenomeni di corruzione; garantire una partecipazione fattiva dei cittadini alle decisioni pubbliche; rafforzare la legittimazione delle stesse PP.AA., che devono agire in assoluta trasparenza al servizio della collettività. L’unico limite che incontra il modello in esame è rappresentato dalla necessità di un suo contemperamento con gli interessi pubblici e privati coinvolti dall’azione amministrativa. Nei modelli FOIA la regola generale è la pubblicità, rispetto alla quale la riservatezza rappresenta un’eccezione; diversamente, nella disciplina di cui al D.Lgs. n. 33/2013, la pubblicità non è la regola generale, operando solo nei limiti in cui è prevista dalla legge.

Nella previgente disciplina di cui al D.Lgs. n. 33/2013, infatti, il diritto di accesso è stato previsto come strumentale all’adempimento dell’obbligo di pubblicazione; nei sistemi liberali ispirati al FOIA, viceversa, il fine è rappresentato dalla libertà di accedere alle informazioni, che si persegue e si realizza soprattutto facendo ricorso al mezzo della pubblicazione delle informazioni, dei dati e dei documenti delle pubbliche amministrazioni. Con la riforma Madia, tale differenza si attenua sensibilmente: la pubblicità non diviene la regola generale ma, attraverso il riconoscimento dell’accessibilità anche ai dati e ai documenti non oggetto di obbligo di pubblicazione, si accorciano notevolmente le distanze tra i due modelli. In definitiva, dunque, il Decreto recentemente licenziato dal Governo *“aggiunge alla preesistente trasparenza di tipo “proattivo”, ossia realizzata mediante la pubblicazione obbligatoria sui siti web di determinati enti dei dati e delle notizie indicati dalla legge (D.Lgs. 33/2013), una trasparenza di tipo “reattivo”, cioè in risposta alle istanze di conoscenza avanzate dagli interessati”*<sup>14</sup>.

Inoltre, il novellato comma 1 dell’art. 2 sembrerebbe stabilire una gerarchia tra gli strumenti idonei ad assicurare l’accesso ai dati e ai documenti in possesso delle Amministrazioni, statuendo che *“le disposizioni del presente decreto disciplinano la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti 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”*.

Con la riforma Madia, quindi, viene prevista una nuova forma di accesso civico<sup>15</sup>, sensibilmente più ampia rispetto all’originaria previsione di cui all’art. 5 del T.U. del 2013, che riconosce in capo a chiunque, indipendentemente dalla titolarità delle situazioni giuridicamente rilevanti, la possibilità di accedere, gratuitamente<sup>16</sup>, ai dati e ai documenti detenuti dalle Amministrazioni Pubbliche, ulteriori rispetto a quelli oggetto

<sup>14</sup> Così, Cons. Stato, sez. consultiva atti normativi, 24 febbraio 2016, n. 515.

<sup>15</sup> Ai fini di una corretta perimetrazione della novella in oggetto va, seppure sinteticamente, investigato il rapporto esistente tra il diritto di accesso procedimentale, cristallizzato nell’art. 22 della Legge sul Procedimento Amministrativo, e l’accesso civico del Testo Unico sulla Trasparenza. Invero, il diritto di accesso “ordinario” diversamente dall’accesso civico (che è azionabile dal *quisque de populo* e non soggetto ad alcun obbligo motivazionale) - richiede la sussistenza della legittimazione e dell’interesse attuale, concreto e diretto in capo al istante, oltre alla connessione tra documento richiesto e la posizione giuridica soggettiva tutelabile proprio tramite la visione e l’estrazione dell’atto.

<sup>16</sup> Invero, la definizione del processo di digitalizzazione delle istanze previsto dal Decreto Legislativo n.82 del 2005, così come modificato

di pubblicazione ai sensi del Decreto in commento, seppure nel rispetto di alcuni limiti tassativamente indicati dalla legge. In tal modo, viene significativamente ampliata la disciplina in materia ostensiva: l'accesso civico delineato dalla riforma si traduce in un diritto non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti avente ad oggetto tutto i dati e i documenti detenuti dalle PP.AA., compresi i dati e i documenti per i quali non sussiste un obbligo di pubblicazione.

Il comma 3 dell'art. 5, anch'esso inciso dalla Novella del 2016, disciplina le modalità di presentazione della domanda di accesso, che può essere trasmessa all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti, ovvero, in alternativa, all'Ufficio relazioni con il pubblico (URP), o, ancora, ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale. Ove l'istanza abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, l'istanza può essere presentata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Completamente nuovo è l'art. 5-*bis* del D.Lgs. n. 33/2013, il quale reca una disciplina positiva dell'istituto, individuando le ipotesi di esclusione del nuovo accesso civico: si tratta, in specie, dei casi in cui il diniego della richiesta ostensiva si renda necessario per evitare un pregiudizio alla tutela di interessi pubblici inerenti alla sicurezza pubblica, alla sicurezza nazionale, alla protezione dei dati personali, alla libertà e segretezza della corrispondenza.

Si procede, altresì, ad ampliare la platea dei soggetti cui può essere indirizzata la richiesta di accesso, sancendo l'obbligo per l'Amministrazione di provvedere all'istanza entro e non oltre trenta giorni, decorsi i quali l'istanza ostensiva si intende respinta.

Il D.Lgs. n. 97/2016, invero, prevede che l'accoglimento o il rifiuto dell'istanza di accesso deve avvenire sempre con un provvedimento espresso e motivato, prevedendosi, inoltre, che il diniego all'istanza ostensiva possa intervenire solo allorché vi sia la necessità di evitare un pregiudizio concreto alla tutela degli interessi pubblici o privati indicati.

Infine, l'art. 6 del D.Lgs. n. 97/2016, sostituendo interamente il previgente art. 5 del D.Lgs. n. 33, prevede che – in presenza di soggetti controinteressati – l'Amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso è tenuta a darne comunicazione agli stessi (mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione), i quali, entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, possono presentare opposizione; allo spirare di tale termine la P.A. adita provvede sulla richiesta.

## **Contenuti generali**

Lo scrivente, Dott. Eugenio Viterbo, in qualità di Responsabile dell'Anticorruzione e della Trasparenza del Comune di Colletterto Giacosa in virtù del decreto sindacale n. 3 del 13.09.2016, in considerazione della necessità di aggiornamento del Piano anticorruzione e trasparenza per il triennio 2017-2019, ha provveduto ad avviare il processo di revisione del Piano.

Con nota prot. n. 6145 del 13.12.2016, è stato pubblicato sul sito istituzionale del Comune l'Avviso di consultazione esterna per l'aggiornamento del Piano Triennale della corruzione per il triennio 2017-2019; ad oggi non sono pervenute né osservazioni, né suggerimenti da parte dei cittadini e delle associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, le RSU e le OO.SS. Territoriali.

Tanto premesso appare opportuno, allo stato, implementare per l'annualità in corso le previsioni del piano anticorruzione approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 1 del 27.01.2016, assumendo gli obblighi previsti nelle sezioni a seguire.

In occasione del presente adeguamento preliminare del fondamentale strumento di pianificazione (in materia di prevenzione della corruzione e miglioramento della trasparenza) – occorre evidenziare come l'aggiornamento sia e resti strumento di natura squisitamente dinamica e, in quanto tale, disponibile ad ulteriori modifiche in corso di esercizio, sulla scorta degli elementi che possono pervenire da criticità nella prassi applicativa, da segnalazione di Responsabili di Area, dei singoli dipendenti, dei cittadini.

A questi ultimi, in particolare, attraverso le informazioni contenute nella sezione Amministrazione Trasparente – che il Comune progressivamente implementa, viene attribuito dall’ordinamento un ruolo propulsivo non indifferente.

Solo attraverso la realizzazione di una sinergica e combinata azione da parte di tutti gli attori della vita amministrativa del Comune di Colletterto Giacosa, si può migliorare la prassi amministrativa eliminando a monte ogni possibile rischio ed eseguendo una puntuale segmentazione dei procedimenti amministrativi, finalizzata a palesare qualsivoglia possibile elemento di opacità, trascuratezza, criticità, difficoltà operativa.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

*F.to Dott. Eugenio Viterbo*

## CAPO I L'ANTICORRUZIONE

### Art. 1 INDIVIDUAZIONE DEI RESPONSABILI

In questa sezione, rinviando alle norme vigenti per la ricostruzione del sistema locale di prevenzione della corruzione, si individuano le specifiche competenze ed attribuzioni dei soggetti ed organi comunali in materia di prevenzione della corruzione. Le seguenti previsioni hanno valore regolamentare ed integrativo di norme di fonte primaria o secondaria vigente.

La figura centrale è quella del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC), che ha il compito di proporre annualmente all'organo di indirizzo politico il piano triennale di prevenzione della corruzione. La norma (art. 1, comma 7, Legge n. 190/2012) prevede che negli enti locali *“il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario, salvo diversa e motivata determinazione”*. Il Sindaco, organo di indirizzo politico, con decreto n. 3 del 13 Settembre 2016 ha nominato Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza il Segretario comunale, Dott. Eugenio Viterbo.

La nomina quale RPCT è stata debitamente trasmessa all'ANAC sull'apposito modulo e pubblicata sul sito comunale nella sezione Amministrazione Trasparente.

In particolare, il RPC:

- ✓ ha il ruolo di coordinamento della strategia di prevenzione della corruzione a livello locale;
- ✓ avvia il processo di condivisione dell'analisi sui rischi di corruzione;
- ✓ elabora le misure a presidio dei rischi specifici, condividendole con i responsabili di settore;
- ✓ predispone il Piano anticorruzione e lo sottopone alla Giunta per l'approvazione;
- ✓ organizza e presidia il sistema di monitoraggio dell'attuazione delle misure contenute nel Piano per controllarne l'attuazione;
- ✓ predispone la relazione annuale secondo le indicazioni dell'ANAC;
- ✓ organizza l'attività di formazione;

la Giunta comunale:

- ✓ approva, con deliberazione, il Piano di prevenzione;

i responsabili dei servizi:

- ✓ promuovono l'attività di prevenzione tra i propri collaboratori;
- ✓ partecipano attivamente all'analisi dei rischi;
- ✓ propongono le misure di prevenzione relative ai processi di competenza;
- ✓ assicurano l'attuazione delle misure nei processi di competenza

i dipendenti:

- ✓ partecipano alla fase di valutazione del rischio;
- ✓ assicurano il rispetto delle misure di prevenzione;
- ✓ garantiscono il rispetto dei comportamenti previsti nel Codice di comportamento;
- ✓ partecipano alla formazione e alle iniziative di aggiornamento;

l'organismo di valutazione:

- ✓ collabora con l'Amministrazione nella definizione degli obiettivi di *performance*;
- ✓ verifica la coerenza degli obiettivi di *performance* con le prescrizioni in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza amministrativa;
- ✓ supporta il responsabile della prevenzione nell'attività di monitoraggio;
- ✓ attesta il rispetto degli obblighi di trasparenza amministrativa.

**Art. 2**  
**ANALISI DEL CONTESTO**

La determinazione dell'ANAC n. 831/2016 ribadisce l'importanza, quale prima ed indispensabile fase del processo di gestione del rischio, dell'analisi del contesto esterno ed interno all'organizzazione comunale; la raccolta e la valutazione delle informazioni scaturenti dalla suddetta analisi consentirà, infatti, di pervenire ad un'identificazione del rischio corruttivo correlato ai singoli processi, emergente a sua volta dai fattori di rischio sia esterni ed ambientali sia interni, insiti cioè nella struttura organizzativa comunale. In riferimento al contesto esterno, qualsivoglia tentativo di comprensione delle dinamiche territoriali rende necessaria una verifica della caratteristiche socio – economiche del territorio comunale nonché dei dati sulla criminalità organizzata presente nel territorio o in zone contigue. La conoscenza del territorio comunale e delle sue strutture costituisce attività prodromica per la costruzione di qualsiasi strategia.

**Analisi del contesto esterno**

Per l'analisi del contesto esterno, sulla scorta di quanto consigliato anche dall'ANAC si fa riferimento, riportando qui di seguito, quanto prevede la **“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&>

Per la Città metropolitana di appartenenza dell'Ente, Torino, risulta quanto segue: «La città metropolitana di Torino è uno dei maggiori poli industriali italiani ed un importante riferimento commerciale strategico grazie anche alla sua ottima posizione geografica che la pone presso lo sbocco delle grandi reti viarie provenienti dai trafori alpini e dai valichi. Nonostante il territorio abbia risentito degli effetti della crisi economica, che ha determinato la scarsa propensione agli investimenti privati e di quelli pubblici sulle grandi opere, la crisi del settore edile ed un rialzo della disoccupazione (risulta essere il peggiore in tutto il Piemonte), produzione industriale, al contrario, nel 2014 ha evidenziato una leggera crescita.

La provincia si presenta con uno scenario criminale multiforme dove la convivenza tra i vari gruppi criminali si basa su un'apparente divisione dei fenomeni delittuosi posti in essere e quindi dei relativi interessi economici, facendo nascere degli equilibri, se non veri e propri accordi, tesi ad una gestione dei mercati illeciti e dei circuiti che la alimentano senza contrasto alcuno.

La criminalità organizzata di matrice endogena della provincia è rappresentata per lo più dalla *'ndrangheta* calabrese che risulta l'associazione per delinquere di stampo mafioso maggiormente presente sul territorio - radicata soprattutto nei Comuni, anche piccoli, delle prime due cinture torinesi e del Canavese - dedita all'estorsione, all'usura, al gioco d'azzardo, al trasferimento fraudolento di valori, al porto ed alla detenzione illegale di armi e, soprattutto, al traffico di sostanze stupefacenti; gli stessi gruppi delinquenziali hanno orientato i propri interessi anche verso il settore delle sale da gioco illegali, degli apparati videopoker, dell'edilizia e della movimentazione della terra oltre che degli inerti.

Il quadro d'insieme della criminalità mafiosa di matrice calabrese stanziata nella provincia di Torino era stato delineato dalle operazioni *“Il Crimine”* (2010), *“Minotauro”* (2011), *“Colpo di Coda”* (2012), e da un'operazione del 2013, confermando i legami tra le ramificazioni della *'ndrangheta* in Piemonte e la “casa madre” in Calabria.

La mappa e le zone di influenza della *'ndrangheta* piemontese emerse da tali attività, vedono l'insediamento nella città di Torino di un “locale principale” e di *'ndrine* distaccate in altri quartieri.

A Torino e nella provincia le indagini in questione avevano rivelato l'esistenza dei locali - riconducibili a consorterie *'ndranghetiste* prevalentemente reggine - di Natile di Careri (RC) a Torino, di Chivasso, di Cuorgnè, di Moncalieri, di Nichelino, di Rivoli, di San Giusto Canavese, di Siderno (RC) a Torino, di Volpiano e di Giaveno (oltre al citato “principale” di Torino).

Da ultimo, il 1° luglio 2014, nell'ambito dell'indagine *“San Michele”*, l'Arma dei Carabinieri ha tratto in arresto 20 persone, ritenute responsabili, a vario titolo, di associazione di tipo mafioso, estorsione, usura, traffico illecito di rifiuti, accesso abusivo a sistema informatico protetto e concorso esterno in associazione mafiosa; l'indagine, oltre a ricostruire compiutamente l'organigramma del sodalizio, documentandone la connotazione tipicamente mafiosa, ha delineato, altresì, l'operatività nella provincia torinese di un'articolazione della cosca *“Greco”* di San Mauro Marchesato (KR). E' stata, altresì, dimostrata la loro capacità di infiltrarsi nell'imprenditoria piemontese, arrivando ad ottenere in via diretta o indiretta la gestione e/o il controllo di attività economiche, l'acquisizione di appalti pubblici e privati, il reimpiego del denaro di

provenienza illecita, l'intestazione fittizia di beni nonché ingerenze nella vita politica locale.

L'inchiesta "*Minotauro*" aveva, inoltre, già rivelato l'infiltrazione mafiosa delle municipalità torinesi di Leini, Rivarolo Canavese, e Chivasso tanto da suscitare il successivo intervento prefettizio che ha condotto allo scioglimento dei Consigli Comunali delle prime due località con appositi D.P.R., rispettivamente del 30 marzo e del 25 maggio 2012; la gestione commissariale dei suddetti comuni è terminata rispettivamente il 30 marzo 2014 e il 23 maggio 2014; per entrambi le elezioni amministrative si sono svolte nel mese di maggio 2014.

A Torino, nel Canavese e nel Chivassese si rileva la minore incisività criminale della pur significativa presenza della famiglia "Marando", che regge le sorti dell'alleanza dei due gruppi denominati "Marando-Agresta"; nell'area di Chivasso risulta sempre forte la presenza di personaggi legati alla potente cosca "Alvaro" di Sinopoli (RC). Nel Canavese, inoltre, si registra ancora la presenza di soggetti legati e/o appartenenti al gruppo criminale facente capo a un soggetto della famiglia "Iaria" che continua ad esercitare l'egemonia sul traffico di armi, di stupefacenti nonché di provenienza furtiva.

Nel capoluogo si registra la presenza di personaggi legati alle cosche "Barbaro", "Belfiore", "Bellocco", "Morabito-Bruzzaniti-Palamara" e "Ursino-Macri" della provincia di Reggio Calabria; "Lo Presti", "Ilaqua", "Vrenna" e "Megna" della provincia di Crotone.

Nella zona di Ivrea sono presenti affiliati alle cosche "Alvaro" e "Ierinò", originarie della provincia di Reggio Calabria nonché alla cosca "Mancuso" di Limbadi (VV); anche nell'area di Carmagnola (TO), si evidenziano elementi riconducibili al sodalizio catanzarese dei "Bonavita", nonché della cosca "Marando" della provincia di Reggio Calabria.

In Torino e Grugliasco (TO) è emersa l'attività di appartenenti ed affiliati alla cosca "Cua" di Natile di Careri (RC) dediti ai reati nel settore degli stupefacenti, alle estorsioni ed a quelli contro il patrimonio e la persona.

Nella provincia, come avvalorato da operazioni delle Forze di Polizia sia dell'anno di riferimento che di quelli precedenti, si sono rifugiati alcuni latitanti delle cosche di 'ndrangheta" grazie ad una rete di solidarietà criminale che ha permesso il passaggio e la permanenza di soggetti affiliati alle famiglie dell'organizzazione.

Sul territorio è stata, altresì, riscontrata la presenza di soggetti, un tempo appartenenti alla criminalità organizzata di matrice siciliana, con diversi interessi illeciti, tra i quali il traffico di sostanze stupefacenti, l'usura e le estorsioni commesse anche ai danni di commercianti locali.

Per quanto concerne l'aggressione dei patrimoni illecitamente accumulati (tema centrale nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata), nel corso del 2014 l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali ha prodotto nel torinese risultati significativi per quanto riguarda il sequestro di beni (mobili e immobili); inoltre, nell'anno sono state censite anche delle confische (beni mobili e immobili).

I sodalizi di matrice etnica maggiormente attivi nel capoluogo torinese e nella relativa provincia - tra i quali quelli nigeriani, maghrebini, albanesi, romeni e rom - esprimono la loro operatività nella commissione dei delitti contro il patrimonio e la persona, lo sfruttamento della prostituzione, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, la clonazione e falsificazione di strumenti di pagamento e lo spaccio e il traffico di sostanze stupefacenti. In relazione a quest'ultimo fenomeno, nel 2014 sono state sequestrate sostanze stupefacenti per un totale complessivo di kg. 1.520,67 (circa 1.313 kg. di hashish, oltre 12 kg di cocaina e 179,53 kg di marijuana) e sono state segnalate all'Autorità Giudiziaria per tali reati 501 persone, prevalentemente straniere.

In particolare, le organizzazioni nigeriane concentrano i propri interessi illeciti nel traffico di sostanze stupefacenti, in particolare cocaina, anche in sinergia con soggetti italiani e di altre etnie avvalendosi prevalentemente di corrieri "ovulatori" i quali, utilizzando rotte aeree, si approvvigionano direttamente nel Sud America e nei Paesi europei, come l'Olanda; sono dedite, inoltre, alla tratta degli esseri umani e allo sfruttamento della prostituzione ed hanno consolidato uno spiccato profilo imprenditoriale, soprattutto riguardo alla gestione di "phone center", "money transfer" ed esercizi commerciali etnici.

La criminalità albanese fonda la propria forza sulla consolidata capacità dei clan di gestire significativi traffici internazionali di sostanze stupefacenti, di fornire servizi d'intermediazione nelle rotte illegali (prima fra tutte quella balcanica) e di mantenere stretti i rapporti con i sodalizi criminali in madrepatria; risulta, altresì, attiva nello sfruttamento della prostituzione, anche in collegamento con elementi italiani e romeni.

I sodalizi criminali romeni risultano attivi soprattutto nella commissione dei reati contro il patrimonio, tra cui spiccano i furti in abitazione ed in esercizi commerciali, nonché i furti di materiali ferrosi (soprattutto di rame) ed il riciclaggio di mezzi di movimentazione terra (trafugati per lo più all'interno di cantieri destinati all'ammodernamento di linee ferroviarie e tratti autostradali). Sono interessati, altresì, al traffico di t.l.e., al narcotraffico, alla clonazione, all'indebito utilizzo di carte di credito ed allo sfruttamento della prostituzione, anche minorile. Si segnala, in tale contesto, l'operazione "*Brigada*" condotta nel 2013, nell'ambito della quale è stato documentato da un lato, il predominio della criminalità romena rispetto a quella albanese nel controllo del territorio effettuato attraverso lo sfruttamento della prostituzione e dall'altro il profilo associativo di tipo mafioso dell'organizzazione disarticolata dalle indagini.

La criminalità cinese, caratterizzata da un forte senso di appartenenza e da una chiusura pressoché totale agli influssi

esterni, tradizionalmente orientata a presentare una forte invisibilità sociale, manifesta principalmente i propri interessi illeciti verso il controllo della prostituzione, la gestione dell'immigrazione clandestina e lo sfruttamento della manodopera, le estorsioni in danno di connazionali oltre allo spaccio di droga, soprattutto ketamina, il cui uso risulta largamente diffuso all'interno della comunità stessa. Nel contesto provinciale, è in espansione il banditismo, anche minorile, che vive ai margini della propria comunità e si dedica prevalentemente ad attività estorsive esercitate nei confronti di connazionali che gestiscono attività commerciali. I gruppi, sempre più strutturati, cercano di inserirsi nel tessuto imprenditoriale attraverso piccole aziende, ristoranti, pizzerie, "phone center", agenzie di "money transfer", funzionali al reimpiego di capitali illeciti. Infine, nell'area metropolitana è molto diffuso l'illecito commercio dei prodotti con marchi contraffatti presso attività commerciali riconducibili a cittadini cinesi che, dietro un'apparente gestione legale, commercializzano prodotti provenienti dal paese di origine non in linea con la normativa dell'Unione Europea.

La criminalità magrebina (in particolare marocchina e tunisina) rivolge i propri interessi nella perpetrazione di reati predatori ed ha un ruolo di primo piano nel traffico e nello spaccio di sostanze stupefacenti, a volte in sinergia con soggetti italiani o di altre etnie soprattutto albanesi. Si conferma una sostanziale egemonia nel mercato delle droghe leggere, grazie anche alla notevole disponibilità di connazionali da impiegare come manovalanza a basso costo, unitamente alla facilità di approvvigionamento dello stupefacente proveniente dall'Olanda dalla Spagna e dalla Francia ed ha raggiunto, altresì, un rilevante ruolo nel traffico di hashish e cocaina.

Nel traffico di quest'ultimo tipo di stupefacente risultano coinvolti anche cittadini senegalesi, talvolta in collaborazione con soggetti di altre nazionalità.

Con riferimento alla c.d. criminalità diffusa, nella provincia è stato registrato un incremento di alcune fattispecie di reato quali le rapine (in abitazione e in pubblica via), i furti in abitazione, in esercizi commerciali e con destrezza, le estorsioni, i danneggiamenti seguiti da incendio, i tentati omicidi e le truffe e frodi informatiche; nei centri della periferia nord di Torino, nel Canavese ed a Pinerolo è documentata la presenza di soggetti "rom" e "sinti" organizzati in bande criminali prevalentemente dedite alla commissione di delitti contro il patrimonio.».

### **Analisi del contesto interno**

Ulteriore importante elemento nella definizione del PTPC è l'analisi del contesto interno, cioè riferita all'assetto organizzativo, alle competenze e responsabilità alla qualità e quantità del personale, ai sistemi e ai flussi informativi, all'assetto delle regole; ciò serve sia ad intercettare le cause dei rischi corruttivi, che ad orientare le misure in un'ottica di sostenibilità delle stesse.

La definizione delle azioni di prevenzione non può non tener conto della dimensione organizzativa e della struttura amministrativa dell'Ente; il Comune di Colletterto Giacosa, dispone nel suo organico di 4 dipendenti, escluso il Segretario comunale. Potranno essere proposte di miglioramento organizzativo, per gli anni a seguire, prevedendo, grazie all'adeguamento del contingente organico, una migliore definizione degli attuali processi di lavoro.

La struttura organizzativa del Comune è ordinata per: A) servizi: unità organizzative comprendenti un insieme di uffici la cui attività è finalizzata a garantire l'efficacia dell'azione amministrativa dell'Ente nell'ambito di materie omogenee. Al Servizio è preposto un Responsabile ascritto alla categoria apicale, Posizione Organizzativa (P.O.), nominato con provvedimento del Sindaco, per l'esercizio delle funzioni dirigenziali; B) uffici: unità semplice. Segnatamente, l'attività del Comune è organizzata nei seguenti Servizi e Uffici: a. Servizi amministrativi: comprendente gli affari generali, la comunicazione istituzionale, le politiche sociali, educative e culturali, le attività economico- produttive, i servizi demografici; b. Servizi Tecnici: comprendenti la programmazione e gestione del territorio, l'ambiente, la manutenzione, i lavori pubblici, l'urbanistica e l'edilizia; c. Servizi Finanziari: comprendenti le attività economico – finanziarie, il patrimonio, gestione giuridica del personale dipendente; d. Servizio Vigilanza: comprende le attività di vigilanza e di polizia amministrativa.

Il Comune di Colletterto Giacosa fa parte dell'Unione di Comuni "Terre del Chiusella" insieme ai Comuni di Parella, Quagliuzzo e Strambinello. Tale Unione, istituita nel 2011, ha ottenuto il riconoscimento regionale solo con l'approvazione del quarto Stralcio della Carta delle Autonomie avvenuto a novembre del 2015.

Il 2015 è stato pertanto un anno particolarmente impegnativo per i suddetti enti chiamati a tutti gli adempimenti necessari per ottenere il citato riconoscimento regionale.

Con deliberazione n. 15 dell'8 settembre 2016, l'Unione, nell'intento di sviluppare ulteriormente l'esercizio delle funzioni associate, ha approvato un progetto informatico che prevede l'uniformazione degli applicativi in uso

presso tutti gli enti coinvolti, la gestione degli applicativi dell'Unione con server cloud a noleggio, l'acquisto del software per la trasmissione del registro giornaliero di protocollo al sistema di conservazione e affidamento del servizio di conservazione sostitutiva per la durata di anni 1; in particolare, ha ritenuto sviluppare una fase successiva del percorso di informatizzazione dell'Unione, finalizzata: all'adeguamento dei propri sistemi di gestione informatica dei documenti alle regole tecniche e alle scadenze predisposte da AgID riguardanti il *protocollo informatico* (DPCM 3/11/2013), i *sistemi di conservazione* (DPCM 3/11/2013), e il *documento informatico* stesso (DPCM 13/11/2014); alla costruzione di una pubblica amministrazione digitale al servizio di cittadini e improntata agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni.

Con successiva deliberazione n. 16 dell'8 settembre 2016, è stato, poi, deciso di aderire al progetto regionale MUDE – Piemonte (Modello Unico Digitale dell'Edilizia), per la presentazione telematica ai comuni di denunce di inizio attività, di domande per il rilascio di permessi di costruire e per ogni altro atto di assenso, comunque denominato, in materia di attività edilizia, aggregandosi così a un processo informatizzato già attivo che ha visto la partecipazione attiva e/o il patrocinio di più Enti (Regione Piemonte, Provincia di Torino, Città di Torino, ANCI etc.), con il supporto tecnico del CSI Piemonte ha operato con utilizzo di applicativi di diverse software house non dialoganti fra loro.

Ciò ha agevolato l'informatizzazione dei procedimenti e potrà avere dei precipitati positivi, quando il tutto entrerà definitivamente a regime, anche – *in parte qua* – in tema di adempimenti relativi alla trasparenza, nonché per tutti quegli adempimenti assolvibili più facilmente grazie a banche dati condivise e dialoganti fra loro.

### Art. 3

#### LA MAPPATURA DEL RISCHIO

Nell'ottica di adeguare le precedenti istruzioni contenute negli strumenti di pianificazione volti a prevenire fenomeni corruttivi e nell'ambito delle aree già oggetto di individuazione nel piano triennale 2016-2018, l'attuale aggiornamento mira a specificare le potenziali aree di rischio, individuando i processi interessati e assegnando a ciascuna area di pericolo un punteggio numerico comprovante la valutazione complessiva del rischio.

Il Piano anticorruzione si articola nelle seguenti fasi:

#### 1) LA VALUTAZIONE DEI RISCHI NELL'AMBITO DELLA MAPPATURA DEI PROCESSI SULLA BASE DEGLI INDICI DI CUI ALL'ALLEGATO 5 DEL PNA.

Ciascuno dei procedimenti, va incrociato con le "Schede per la valutazione del rischio", allegate al presente piano. Si tratta di un documento con cui si è proceduto, sulla scorta delle indicazioni ANAC, a tre operazioni:

- 1) alla stima del valore della probabilità di fenomeni corruttivi;
- 2) alla stima del valore dell'impatto;
- 3) all'analisi del rischio per singole attività riferibili a ciascun sottoprocedimento ritenuto potenzialmente esposto a fenomeni di corruzione.

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

L'identificazione del rischio consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" intesa nella più ampia accezione della Legge n. 190/2012.

Richiede, pertanto, che per ciascun procedimento e sottoprocedimento siano evidenziati i possibili rischi di corruzione.

L'identificazione dei rischi è stata svolta dal Responsabile della prevenzione della corruzione sentiti sia le posizioni organizzative che i responsabili del procedimento.

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto).

Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "probabilità" per "impatto".

L'Allegato 5 del PNA suggerisce metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, punteggi) per stimare la "probabilità" che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

1. discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
2. rilevanza esterna: nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
3. complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
4. valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
5. frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
6. controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

La media finale rappresenta la “stima della probabilità”.

L’impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull’immagine. L’Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare “l’impatto”, quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

1. Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell’unità organizzativa, tanto maggiore sarà “l’impatto” (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).
2. Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
3. Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
4. Impatto sull’immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l’indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la “stima dell’impatto”.

L’analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell’impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del procedimento e sottoprocedimento.

## 2) LE MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO

A tal proposito sarebbe auspicabile, quale misura precauzionale, onerare il Responsabile di Area di produrre, almeno semestralmente, una relazione in merito alle attività compiute e ricadenti nei settori potenzialmente a rischio.

A titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, per quel che attiene agli affidamenti di lavori, servizi e forniture, anche qui si rende necessaria la redazione di una relazione che dovrà indicare il numero degli affidamenti conferiti, i relativi importi, i soggetti affidatari e le modalità di scelta del soggetto contraente.

Giova sottolineare che le relazioni indicate, con riferimento alle specifiche competenze di ciascuna unità organizzativa, dovranno essere predisposte in merito ai settori di attività ritenuti di maggior rischio.

Al fine di rendere più efficace siffatto adempimento, la tempestività e la completezza dell’onere relazionale potrebbe rappresentare obiettivo specifico nell’ottica di valutazione della *performance* individuale di ciascun Responsabile a partire dal 2017

## LA VALUTAZIONE DEI RISCHI

Il PNA ha focalizzato questo tipo di analisi in primo luogo sulle ccdd. “aree di rischio obbligatorie”. Tenuto conto dell’indicazione normativa relativa ai procedimenti elencati nell’art. 1, comma 16, della L. n. 190/2012, PNA ha ricondotto detta analisi alle quattro corrispondenti “aree di rischio obbligatorie”. L’aggiornamento del PNA ha, per contro, indicato la necessità di andare oltre queste aree di rischio tenuto conto del fatto che vi sono attività svolte in gran parte delle amministrazioni ed enti, a prescindere dalla tipologia e dal comparto, che, anche sulla base della ricognizione effettuata sui PTPC, sono riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi.

Queste aree, insieme a quelle fin qui definite “obbligatorie” debbono essere denominate “aree generali”. In attuazione delle indicazioni formulate dall’Autorità in sede di aggiornamento 2015 del PNA, il presente piano include tra le aree di rischi generali le ulteriori aree espressamente indicate nel PNA.

➤ In particolare, per quanto attiene l'area di **acquisizione e progressione del personale**, divengono oggetto di particolare attenzione tre differenti fattispecie:

- Acquisizione di personale
- Progressioni di carriera
- Conferimento di incarichi di collaborazione

Area di rischio	Sotto aree di rischio	Processo interessato	Esemplificazione del rischio
<b>Ufficio Personale e altri uffici potenzialmente interessati</b>	Reclutamento	Espletamento procedure concorsuali o di selezione	Il rischio si concretizza nella possibile alterazione dei risultati della procedura concorsuale
<b>Ufficio Personale</b>	Reclutamento	Nomina componenti commissione di concorso	Il rischio si concretizza nella possibilità, in caso di illecita nomina, di ridotta imparzialità per i rapporti di parentela /affinità con i candidati
<b>Ufficio Personale</b>	Reclutamento	Stesura di avviso pubblico e/o bando	Il rischio si concretizza nella richiesta di titoli e requisiti non coerenti con il posto messo a concorso
<b>Ufficio Personale</b>	Progressioni di carriera	Progressioni orizzontali	Il rischio si concretizza nella possibile alterazione dei risultati della procedura concorsuale
<b>Ufficio Personale e altri uffici</b>	Conferimento di incarichi di collaborazione	Attribuzione incarichi	Il rischio si concretizza nella possibile incongruità dei titoli richiesti per l'incarico

Per questa Area descritta sono state individuate le seguenti direttive per la prevenzione del rischio.

Le direttive di seguito individuate sono applicate nella specificità e dettaglio dei rispettivi contenuti con riferimento alle sotto aree e ai processi classificati a rischio di corruzione alto e medio.

- a) Distinzione, ove compatibile con l'organizzazione dell'ente, fra responsabile del procedimento e responsabile dell'atto (Responsabile di area sottoscrittore), in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti;
- b) Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale.
- c) Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex Dlgs. 33/2013;
- d) Utilizzo dei risultati del Rapporto sui controlli interni – atti amministrativi – per il miglioramento continuo dell'azione amministrativa;
- e) Rispetto delle previsioni del Codice comportamentale;
- f) Obbligo di segnalazione di possibili anomalie da parte del personale del Comune al Responsabile della prevenzione e della corruzione;
- g) Nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è più ampio il margine di discrezionalità;
- h) Dichiarazione per i commissari, attestante l'assenza di situazioni d'incompatibilità tra gli stessi ed i concorrenti, ai sensi degli artt. 51 e 52 cpc.

➤ Per ciò che attiene l'area **concernente il possibile affidamento di lavori, servizi e forniture**, settore particolarmente sensibile ad ipotesi di corruzione/concussione, nell'ambito della materia di riferimento

appaiono necessitanti di peculiare attenzione le seguenti attività:

- Definizione dell'oggetto dell'affidamento;
- Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento;
- Requisiti di qualificazione;
- Requisiti di aggiudicazione;
- Valutazione delle offerte;
- Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte;
- Procedure negoziate;
- Affidamenti diretti;
- Revoca del bando,
- Redazione del cronoprogramma;
- Varianti in corso di esecuzione del contratto;
- Subappalto;
- Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto.

Area di rischio	Sotto aree di rischio	Esemplificazione del rischio
AREA Tecnica e altre aree gestionali interessate da procedure comparative	Definizione oggetto affidamento	Il rischio si concretizza nella possibile alterazione concorrenza a mezzo di errata/non funzionale individuazione dell'oggetto, violazione del divieto di artificioso frazionamento
AREA Tecnica e altre aree gestionali interessate da procedure comparative	Individuazione strumento per l'affidamento	Il rischio si concretizza nella possibile alterazione della concorrenza
AREA Tecnica e altre aree gestionali interessate da procedure comparative	Requisiti di qualificazione	Il rischio si concretizza nella possibile violazione dei principi di non discriminazione e parità di trattamento; richiesta di requisiti non congrui al fine di favorire un concorrente
AREA Tecnica e altre aree gestionali interessate da procedure comparative	Requisiti di aggiudicazione	Il rischio si concretizza nella possibile determinazione di criteri di valutazione in sede di bando/avviso al fine di favorire un concorrente
AREA Tecnica e altre aree gestionali interessate da procedure comparative	Valutazione delle offerte	Il rischio si concretizza nella possibile violazione dei principi di traspar., non discrim., parità di tratta, nel valutare offerte pervenute

<b>AREA Tecnica e altre aree gestionali interessate da procedure comparative</b>	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	Il rischio si concretizza nella possibile alterazione da parte del RUP del sub-procedimento di valutazione anomalia con rischio di aggiudicazione ad offerta viziata
<b>AREA Tecnica e altre aree gestionali interessate da procedure comparative</b>	Procedure negoziate	Il rischio si concretizza nella possibile alterazione della concorrenza; violazione divieto artificioso frazionamento; violazione criterio rotazione; abuso di deroga a ricorso procedure telematiche di acquisto ove necessarie
<b>AREA Tecnica e altre aree gestionali interessate da procedure comparative</b>	Affidamenti diretti	Il rischio si concretizza nella possibile alterazione concorrenza (mancato ricorso a minima indagine di mercato; violazione divieto artificioso frazionamento; abuso di deroga a ricorso procedure telematiche di acquisto ove necessarie
<b>AREA Tecnica e altre aree gestionali interessate da procedure comparative</b>	Redazione cronoprogramma	Il rischio si concretizza nella possibile indicazione priorità non corrispondente a reali esigenze
<b>AREA Tecnica e altre aree gestionali interessate da procedure comparative</b>	Varianti in corso di esecuzione del contratto	Il RUP, a seguito di accordo con l'affidatario, potrebbe certificare in corso d'opera la necessità di varianti non necessarie
<b>AREA Tecnica e altre aree gestionali interessate da procedure comparative</b>	Subappalto	Il rischio si concretizza nella possibile autorizzazione illegittima al subappalto
<b>AREA Tecnica e altre aree gestionali interessate da procedure comparative</b>	Utilizzo di rimedi di risoluzione controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante esecuzione contratto	Il rischio si concretizza nella possibile illegittima attribuzione di maggior compenso o illegittima attribuzione diretta di ulteriori prestazioni durante l'effettuazione della prestazione

<b>AREA Tecnica</b>	Commissione Paesaggistica	Il rischio si concretizza nell'ampliamento dei diritti dei privati ed in relazione al quale (rischio) occorre assicurare l'imparzialità dei componenti della Commissione
-------------------------	------------------------------	--

Le aree di rischio palesate sono contrastabili anzitutto attraverso una rigorosa pubblicazione di ogni atto ad esse relativo sul sito istituzionale, così da consentirne il controllo diffuso da parte del Responsabile e degli stessi cittadini chiamati, se del caso, a svolgere anche un ruolo propulsivo nella segnalazione di fenomeni di poca chiarezza o contrarietà alla legge. Per di più il Responsabile viene onerato della predisposizione tempestiva di relazione indicante le procedure compiute nell'ambito dell'area gestionale di riferimento. Si impone, per più, l'onere di rispettare un rigoroso onere motivazionale in presenza di situazioni che legittimino l'utilizzo di forme di procedure comparative semplificate (affidamenti diretti, procedure negoziate.). Il Responsabile può inviare richiesta al Segretario comunale per avere aggiornamenti in merito a peculiari profili dottrinari, giurisprudenziali e di prassi applicativa.

Più nel dettaglio, le direttive indicate per le Aree *de quibus* devono ricollegarsi alla necessità di garantire:

- a) la distinzione, ove compatibile con l'organizzazione dell'ente, fra responsabile del procedimento e responsabile dell'atto (Responsabile di area sottoscrittore), così che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti;
- b) il rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale;
- c) il rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016;
- d) la pubblicazione sul sito internet con riferimento a tutti i procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, dei seguenti dati: struttura proponente, oggetto del bando, elenco degli operatori invitati a presentare offerte, aggiudicatario e importo di aggiudicazione, tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura, importo delle somme liquidate;
- e) entro il 31 gennaio di ogni anno, pubblicazione delle informazioni di cui al punto d in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in formato digitale aperto e trasmissione delle informazioni, secondo le modalità indicate dalla stessa Autorità Nazionale Anticorruzione.
- f) la pubblicazione sul sito internet nella sezione "Amministrazione Trasparente" della determina a contrarre in tutti i casi in cui l'acquisizione non avviene a seguito di un bando di gara;
- g) l'utilizzo dei risultati del Rapporto sui controlli interni – atti amministrativi - per il miglioramento continuo dell'azione amministrativa;
- h) il rispetto delle previsioni del Codice comportamentale;
- i) l'obbligo di segnalazione di possibili anomalie da parte del personale del Comune al Responsabile della prevenzione e della corruzione;
- l) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è più ampio il margine di discrezionalità;
- m) il rispetto delle previsioni normative in tema di proroghe e rinnovi;
- n) le ipotesi consentite di affidamento diretto, applicare la rotazione degli operatori economici e trasmettere ogni 6 mesi al responsabile della prevenzione della corruzione i dati necessari al controllo a campione sugli affidamenti diretti effettuati nel semestre precedente;
- o) Ricorso a Consip o al mercato elettronico per forniture e servizi per acquisizioni sottosoglia comunitaria.
  - Di particolare complessità sotto il profilo della potenziale propensione rispetto a fenomeni di corruzione o, comunque, a sacche di scarsa trasparenza e legalità, si manifesta altresì l'**Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto** ed immediato per il destinatario. Peculiare rilievo in tale ambito assumono sia i provvedimenti relativi ad interventi edilizi sia quelli concernenti la polizia municipale che di seguito si vanno a ripartire in relazione alle caratteristiche oggettive presentate dai provvedimenti stessi. In tale ottica pare doveroso evidenziare come questo Ente non sia stato coinvolto in fenomeni di illiceità concernenti i provvedimenti in precedenza descritti.

Ufficio interessato	Sotto aree di rischio	Processo interessato	Esemplificazione del rischio
Area Tecnica	Provvedimenti amministrativi vincolati nell' an	Controllo Scia edilizia privata	Verifiche falsificate o errate
Area Tecnica	Provvedimenti amministrati vincolati nell' an	Rilascio permessi a costruire e concessioni in materia di edilizia privata	Rilascio permesso errato o inesatto con vantaggio per il richiedente; Diniego illegittimo danno al richiedente
Polizia Municipale	Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato	Controlli ed interventi in materia di edilizia e ambiente	Omissione e alterazione controlli; omissione sanzioni

Misura di contrasto: occorre predisporre report semestrale da consegnare al RPC indicando puntualmente:

- i provvedimenti discrezionali nell'*an* adottati;
- le ragioni motivazionali dei provvedimenti medesimi (che devono puntualmente rinvenirsi in sede di provvedimento amministrativo);
- le tipologie di interventi assentiti o di diritti concessi, i presupposti normativi degli stessi e l'utilità per la collettività. Recuperando le argomentazioni di cui al precedente punto, che in questa sede, risultano ancor più pressanti, va considerata sotto il profilo della specificazione del rischio l'**Area concernente i provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.**

Ufficio interessato	Sotto aree di rischio	Processo interessato	Esemplificazione del rischio
Area Amministrativa - Servizi Sociali	Provvedimenti amministrati vincolati nell'anno	Rilascio prestazioni socio assistenziali	Errato svolgimento procedimento per favorire uno o più soggetti, omissione controllo requisiti
Totalità aree gestionali	Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto	Concessione di contributi e benefici economici a privati	Mancato accertamento della sussistenza dei requisiti

Con riferimento a tale area va particolarmente sottolineato da parte del responsabile il profilo di peculiarità di tali provvedimenti, ossia il riconoscimento di un vantaggio economico diretto, vantaggio che deve essere puntualmente motivato e indicato, ferma restando la possibile tutela della *privacy* del soggetto destinatario del provvedimento agevolativo.

#### Art. 4

### OBBLIGO DI RELAZIONE DEI RESPONSABILI NEI CONFRONTI DEL RPC

1. In relazione alla mappatura e gestione dei rischi di cui agli articoli precedenti, attraverso la redazione di una relazione finale di gestione, i Responsabili dovranno comunicare al RPC l'effettiva realizzazione o meno delle direttive impartite.
2. Le informazioni di cui al presente articolo contribuiranno alla valutazione della *performance* complessiva dei Responsabili.
3. Dovranno, altresì, provvedere a comunicare semestralmente (nei mesi di luglio e gennaio) al responsabile della

prevenzione della corruzione, l'elenco dei procedimenti conclusi con un diniego; hanno l'obbligo di dotarsi di un scadenzario dei contratti di competenza, ciò al fine di evitare di dover accordare proroghe; provvedono a comunicare semestralmente (nei mesi di luglio e gennaio) al responsabile della prevenzione della corruzione, l'elenco dei contratti rinnovati o prorogati e le ragioni a giustificazione della proroga.

4. Devono provvedere tempestivamente ad annotare nel registro unico dei contratti (o in un registro separato), l'avvenuta stipulazione di un contratto in forma di scrittura privata o in altre forme diverse dalla forma pubblica amministrativa, compresi gli ordinativi, indicando per ciascuno di essi il soggetto, l'importo, il CIG, modalità di aggiudicazione, oggetto della fornitura – servizi – lavori.

#### **ART. 5**

### **MONITORAGGIO DEL RISPETTO DEI TERMINI PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI**

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

- a) L'elenco dei procedimenti amministrativi deve obbligatoriamente prevedere l'indicazione della struttura responsabile del procedimento e del tempo massimo di conclusione dello stesso;
- b) In relazione ai procedimenti individuati il Responsabile, con la relazione annuale sulla *performance*, individua i procedimenti conclusi oltre il termine massimo, specificandone le ragioni e relaziona inoltre sul tempo medio di conclusione di ogni tipo di procedimento. Il costante monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti ed il rispetto dei termini indicati costituisce obiettivo qualificante della performance annuale.

#### **ART. 6**

### **MONITORAGGIO DEI RAPPORTI FRA AMMINISTRAZIONE E SOGGETTI TERZI**

Tutti i cittadini e gli imprenditori che si rivolgono al Comune per ottenere un provvedimento nelle materie ad alto rischio corruzione ricevono espresso avvertimento da parte degli uffici comunali a:

- a) non offrire, accettare o richiedere somme di danaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, sia direttamente che indirettamente tramite intermediari, al fine del rilascio del provvedimento amministrativo richiesto o al fine di provocare violazione della legge o lo sviamento dell'attività amministrativa dalle finalità fissate dalla legge;
- b) denunciare immediatamente alle Forze di Polizia ogni illecita richiesta di danaro o altra utilità ovvero offerta di protezione o estorsione di qualsiasi natura che venga avanzata nei confronti di propri rappresentanti o dipendenti, di familiari dell'imprenditore o di eventuali soggetti legati all'impresa da rapporti professionali;
- c) comunicare ogni variazione delle informazioni riportate nei certificati camerali concernenti la compagine sociale;
- d) indicare eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli imprenditori e i Responsabili di Settore e dipendenti dell'Amministrazione.

#### **Art. 7**

### **ENTI PARTECIPATI**

1. Le società ed enti di diritto privato controllati dall'amministrazione comunale, le società *in house* a cui partecipa l'amministrazione o gli organismi strumentali, sono tenuti all'applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza secondo le linee guida delineate con la determinazione ANAC n. 8/2015.
2. Il competente Settore comunale verificherà l'adempimento degli obblighi delle partecipate, ivi compresi gli obblighi di pubblicazione dei dati di cui all'art. 15-*bis* del D.Lgs. n. 33/2013 come introdotto dal D.Lgs. n. 97/2016, curando la pubblicazione sul sito internet comunale sia dell'elenco delle partecipate di cui all'art. 22 comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013 sia, anche mediante appositi *link* di collegamento, dei piani anticorruzione e trasparenza adottati dalle partecipate stesse.
3. In sede di relazione annuale il Responsabile competente relazionerà al RPC sull'effettivo adempimento o meno degli obblighi gravanti sulle partecipate.

**ART. 8**  
**I CONTROLLI INTERNI**

1. A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è da considerare il sistema dei controlli interni che l'ente ha approntato in attuazione del D.L. 10.10.2012, n. 174.
2. La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

**ART. 9**  
**ROTAZIONE DEGLI INCARICHI**

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione è considerata dal PNA una misura di importanza cruciale fra gli strumenti di prevenzione della corruzione. Come già affermato in precedenza, in una struttura di carattere elementare come quella di un Comune di dimensioni piccole, caratterizzata dall'infungibilità delle professionalità, è di fatto impossibile stabilire una rotazione strutturale e periodica.

**ART. 10**  
**INCOMPATIBILITÀ, INCONFERIBILITÀ, CUMULO DI IMPIEGHI E INCARICHI**

Le pubbliche amministrazioni sono tenute a verificare la sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari di incarichi previsti nei capi V e VI del D.Lgs. n. 39 del 2013 per le situazioni contemplate nei medesimi capi.

Il controllo deve essere effettuato: all'atto del conferimento dell'incarico; annualmente e su richiesta nel corso del rapporto.

Attraverso lo svolgimento di determinate attività o funzioni possono essere precostituite situazioni favorevoli ad un successivo conferimento di incarichi dirigenziali (attraverso accordi corruttivi per conseguire il vantaggio in maniera illecita).

Inoltre, in caso di condanna penale, anche non definitiva, per determinate categorie di reati il legislatore ha ritenuto, in via precauzionale, di evitare che al soggetto nei cui confronti la sentenza sia stata pronunciata possano essere conferiti incarichi dirigenziali o amministrativi di vertice.

Tali rischi possono essere contrastati attraverso la puntuale applicazione delle disposizioni del D.Lgs. n. 39/2013 ed in particolare dell'articolo 20 rubricato "dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità".

**Attuazione della misura**

<b>AZIONI</b>	<b>SOGGETTI RESPONSABILI</b>	<b>TEMPISTICA DI ATTUAZIONE</b>	<b>PROCESSI INTERESSATI</b>	<b>EVENTUALI RISORSE ECONOMICHE NECESSARIE</b>
Presentazione al RPTC di dichiarazione sostitutiva di certificazione in ordine all'insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico	Responsabili di Servizio – Segretario comunale	2017/2019 - all'atto del conferimento dell'incarico - annualmente: entro il 30 ottobre	tutti	-----
Pubblicazione delle dichiarazioni suddette sul sito web comunale – Amministrazione Trasparente	Servizio Segreteria	2017/2019 - per la dichiarazione all'atto di conferimento: entro 30 gg dal ricevimento - per la dichiarazione annuale: entro il 30 novembre di ciascun anno	tutti	-----
Dichiarazione tempestiva in ordine all'insorgere di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico	Responsabili di Servizio – Segretario comunale	2017/2019 Immediatamente al verificarsi della causa di inconferibilità o incompatibilità	tutti	-----

**ART. 11**  
**CODICE DI COMPORTAMENTO**

1. Si dà atto con il presente piano che il Codice di comportamento di cui all'art. 54, comma 5, D.Lgs. n. 165/2001 è stato adottato, anche in relazione all'art. 1, comma 60, della L. n. 190/2012, con deliberazione della Giunta comunale n. 4 del 5.02.2014 e che lo stesso è pubblicato sul sito istituzionale.

**ART. 12**  
**TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI**

1. Ai sensi dell'art. 54-*bis* del D.Lgs. n. 165/2001, come introdotto dall'art.1 comma 51 della L. n. 190/2012, il dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto a misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia, a meno che il fatto non comporti responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione. In ogni caso, per quanto concerne le segnalazioni di cui all'art. 54-*bis* citato, per superiore gerarchico di riferimento deve intendersi sempre il R.P.C..

2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, ove la contestazione dell'addebito sia fondata su accertamenti distinti ed estranei rispetto alla segnalazione che, in tal caso, non deve essere citata nella contestazione di addebito. Se invece la contestazione è fondata, in modo esclusivo, sulla segnalazione, la stessa è citata nella contestazione senza rivelare il nominativo del segnalante, che può essere rivelato ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato ed a richiesta dello stesso. In ogni caso, il R.P.C. predisporrà ogni adempimento istruttorio ed accertamento al fine di evitare di basare il procedimento "esclusivamente" sulla segnalazione, in modo da tutelare al massimo l'identità del segnalante.

3. È, comunque, facoltà del dipendente di trasmettere ogni segnalazione direttamente all'ANAC con le modalità previste dalla determinazione n. 6/2015 recante "Linee guida in materia del dipendente che segnala illeciti (c.d. whistleblower)".

**ART. 13**  
**LA FORMAZIONE**

1. Nella considerazione della sostanziale omogeneità nella individuazione del livello di rischio per ogni articolazione della struttura comunale, sono obbligati ai percorsi di formazione annuale i titolari di posizione organizzativa nonché, in relazione ai programmi annuali dell'ente e alla relativa individuazione delle strutture sottostanti, tutti i dipendenti che siano titolari di funzioni o incombenze di particolare rilevanza o responsabilità rispetto alle attività a rischio corruzione.

2. Entro il 30 giugno di ogni anno il Responsabile della Prevenzione della Corruzione predisponde un programma di formazione ricorrendo ai professionalità interne o esterne.

3. Al fine di coinvolgere anche il livello politico amministrativo e di consolidare la consapevolezza relativamente alle misure di anticorruzione e trasparenza, ai percorsi formativi organizzati dall'Ente dovranno essere invitati a partecipare anche gli tutti amministratori.

**ART. 14**  
**DIFFUSIONE DEL PIANO**

Copia del presente piano è consegnata a ciascun dipendente appena assunto – anche a tempo determinato – unitamente al Codice di comportamento. Almeno una volta l'anno, il responsabile della prevenzione della corruzione invia, anche tramite posta elettronica, gli aggiornamenti del piano a tutti i dipendenti dell'Ente, disponendo, se ritenuto opportuno e ove possibile, incontri formativi e/o di approfondimento.

**ART. 15**  
**RECEPIMENTO DINAMICO MODIFICHE LEGGE N. 190/2012**

Le norme del presente piano recepiscono dinamicamente le modifiche e/o le integrazioni che saranno apportate alla legge 190/2012.

**ART. 16**  
**NORME DI RINVIO ED ENTRATA IN VIGORE**

Il presente Piano entra in vigore a seguito della esecutività della relativa delibera di approvazione.

## **CAPO II LA TRASPARENZA**

### **ART. 17 PRINCIPIO GENERALE**

Ai sensi dell'art. 1, D.Lgs. n. 33/2013, la trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dal Comune che concernono l'organizzazione e l'attività della pubblica amministrazione, allo scopo di fornire forme di controllo diffuso sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Per forme di controllo diffuso, si intendono i controlli effettuati sia attraverso la pubblicazione obbligatoria dei dati secondo la disciplina del presente piano, sia mediante le forme di accesso civico di cui al successivo articolo.

### **ART.18 L'ACCESSO CIVICO**

1. A norma dell'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013, si distinguono due diversi tipi di accesso:
  - l'accesso civico in senso proprio, disciplinato dall'art. 5, comma 1, D.Lgs. n. 33/2013, che riguarda l'accessibilità ai documenti soggetti a pubblicazione obbligatoria in virtù di legge o di regolamento o la cui efficacia legale dipende dalla pubblicazione. Tali documenti possono essere richiesti da chiunque nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione;
  - l'accesso civico generalizzato, disciplinato dall'art.5 comma 2, per cui *“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”*.
2. Alle forme di accesso sopra descritte continua ad affiancarsi, essendo sorretto da motivazioni e scopi diversi, il diritto di accesso di cui alla L. n. 241/90.
3. Ambedue le forme di accesso di cui al precedente comma 1 non sono sottoposte a nessuna limitazione relativa alla legittimazione soggettiva del richiedente, né ad alcun obbligo di specifica motivazione. In ogni caso l'istanza di accesso deve identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti o, quantomeno, gli elementi che li rendano facilmente identificabili; non sono pertanto ammesse richieste a carattere esplorativo o generiche, né sono ammissibili richieste per un numero manifestamente irragionevole di documenti, tali da comportare carichi di lavoro che compromettano il buon funzionamento dell'amministrazione. Inoltre, l'amministrazione non è tenuta all'obbligo di rielaborazione dei dati ai fini dell'accesso, ma solo a consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute o gestite dall'amministrazione. Il rilascio di copia di documenti è subordinato al pagamento delle spese di riproduzione.
4. In caso di richiesta di accesso generalizzato, l'amministrazione è tenuta a dare comunicazione ai soggetti contro interessati, ove individuati, secondo le modalità di cui al comma 5 dell'art. 5 D.Lgs. n. 33/2013.
5. Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dal ricevimento a protocollo dell'istanza, secondo le forme e modalità disciplinate dai commi 6 e ss. del citato art. 5.
6. L'accesso di cui al precedente comma 1 può essere differito o negato solo con riferimento ai casi espressamente previsti dall'art. 5-*bis* del D.Lgs. n. 33/2013, da interpretarsi comunque in senso restrittivo, dato che limitano un diritto di rilevanza costituzionale quale il diritto all'accesso e alla trasparenza della pubblica amministrazione.

## ART. 19 L'ORGANIZZAZIONE DELLE PUBBLICAZIONI

- Ai fini della piena accessibilità delle informazioni pubblicate, sulla *home page* del sito istituzionale è collocata un'apposita sezione immediatamente e chiaramente visibile denominata "*Amministrazione Trasparente*", strutturata secondo l'allegato "A" al D.Lgs. n. 33/2013, al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti soggetti all'obbligo di pubblicazione.
- Tutte le informazioni e documenti sono pubblicati a cura o sotto il coordinamento dell'apposito ufficio e sotto la diretta sorveglianza del RPCT.
- Ai sensi del comma 3 dell'art. 43 del D.Lgs. n. 33/2013, la responsabilità per la pubblicazione dei dati obbligatori è dei Responsabili delle Aree, che hanno l'obbligo di assicurare il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare.
- Il RPCT monitora almeno semestralmente l'attuazione degli obblighi di trasparenza e, in caso di omessa pubblicazione per mancanza di flussi di informazione nei termini stabiliti dallo stesso Responsabile, attiva i conseguenti procedimenti, anche di carattere disciplinare, ed informa il Nucleo di Valutazione/O.I.V.

## ART. 20 GLI OBBLIGHI SPECIFICI

Nel novero delle novità legislative introdotte e che campeggiano nel nuovo quadro normativo di riferimento non può non farsi riferimento all'implementazione degli obblighi ostensivi attualmente posti a carico dei rappresentanti politici, attraverso la pubblicazione della propria situazione reddituale. Tale obbligo di pubblicazione, dapprima esteso soltanto ai Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, assolve nelle intenzioni dell'Anac, alla precipua funzione di migliorare la rete informativa in omaggio alla logica di piena trasparenza.

Rispetto alla precedente versione dell'art. 14, invero, risulta ampliato in modo significativo il novero dei soggetti interessati, con l'evidente finalità di rendere conoscibili le informazioni specificate dalla norma con riferimento a tutte le figure che a vario titolo ricoprono ruoli di vertice a cui sono attribuite competenze di indirizzo generale, politico-amministrativo o di gestione e di amministrazione attiva. Giova sottolineare, in particolare, l'estensione degli obblighi di trasparenza contenuti nell'art. 14, a tutti coloro che rivestono ruoli dirigenziali. Ma soprattutto l'estensione a tutti i Comuni, anche quelli con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, dell'obbligo di pubblicare i dati relativi alla situazione reddituale e patrimoniale (la lettera f) dell'art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013) sia per gli amministratori, sia per i responsabili di servizio.

Nel presente articolo sono evidenziati, se pur in modo schematico e fatto salvo il riferimento alla disciplina legislativa, gli obblighi di pubblicazione di cui alla L. n. 190/2012, al D.Lgs. n. 33/2013 e al D.Lgs. n. 39/2013 con il richiamo alla normativa specifica.

Nel presente articolo sono evidenziati, se pur in modo schematico e fatto salvo il riferimento alla disciplina legislativa, gli obblighi di pubblicazione di cui alla L. n. 190/2012, al D.Lgs. n. 33/2013 e al D.Lgs. n. 39/2013 con il richiamo alla normativa specifica.

- **Art. 13, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione degli atti relativi agli organi di indirizzo politico e loro competenze, all'articolazione degli uffici con relativo organigramma schematico, nonché elenco dei numeri telefonici e indirizzi e-mail, ivi compreso l'indirizzo di posta certificata.
- **Art. 14, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione, nei termini e per i periodi di cui al comma 2 dell'art. 14, per tutti gli amministratori, dei dati di cui alle lett. da a) ad f) del comma 1 dell'art. 14. Per quanto concerne la lett. f), il mancato consenso alla pubblicazione può essere dichiarato dall'amministratore interessato. Ai sensi del

comma 1-*bis*, i dati di cui al comma 1 sono pubblicati anche per i titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che siano attribuiti a titolo gratuito, e per i titolari di incarichi dirigenziali a qualsiasi titolo conferiti. Gli obblighi di pubblicazione, ai sensi del comma 1-*quinqüies*, si applicano anche ai titolari di posizione organizzativa.

- **Art. 15, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione dei dati relativi ai titolari di incarichi di collaborazione o consulenza. La pubblicazione e la comunicazione al DPF *ex art.* 53, comma 14, D.Lgs. n. 165/2001 sarà di competenza dell'ufficio addetto alle pubblicazioni, sulla base delle informazioni tempestivamente fornite dal dirigente del servizio che dispone l'incarico, dirigente sul quale grava anche la responsabilità di verificare che la pubblicazione sia avvenuta prima di procedere alla liquidazione dei compensi, a pena di quanto previsto al comma 3 del citato art. 15.
- **Artt. 16, 17 e 18, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione del conto annuale del personale con rappresentazione dei dati relativi alla dotazione organica, al personale effettivamente in servizio e ai relativi costi, nonché pubblicazione trimestrale dei tassi di assenza distinti per le singole Aree. Pubblicazione dei dati relativi al personale a tempo determinato con indicazione delle diverse tipologie di rapporto. Pubblicazione degli incarichi conferiti o autorizzati a dipendenti dell'amministrazione, indicando durata e compenso.
- **Art. 19, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione dei bandi di reclutamento a qualunque titolo, dei criteri di valutazione della commissione e le tracce delle prove scritte, nonché l'elenco dei bandi in corso.
- **Art. 20, D.Lgs. 33/2013:** Pubblicazione, secondo la disciplina specificata nel Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, dei dati relativi all'ammontare complessivo dei premi collegati alla performance e quello dei premi effettivamente distribuiti. Pubblicazione dei criteri definiti nel Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance per l'assegnazione del trattamento accessorio e i dati relativi alla sua distribuzione, in forma aggregata, nonché i dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità sia per i dirigenti che per i dipendenti.
- **Art. 21, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione dei contratti integrativi decentrati.
- **Art. 22, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione dei dati relativi agli enti vigilati, istituiti, controllati o finanziati dal Comune o società dallo stesso partecipate.
- **Art. 23, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione degli elenchi dei provvedimenti adottati dal Sindaco (decreti o Ordinanze contingibili e urgenti), dalla Giunta e dal Consiglio comunale (deliberazioni), dai Responsabili di Area (determinazioni, ordinanze ordinarie, autorizzazioni e concessioni).
- **Artt. 26 e 27, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione, ai sensi dell'art. 12 della L. n. 241/90, dei criteri o del regolamento a cui il Comune si attiene per la concessione di sovvenzioni, contributi o comunque vantaggi economici di qualunque genere, ivi comprese eventuali esenzioni dal pagamento di oneri o diritti, con pubblicazione, secondo le indicazioni dell'art. 27, degli atti di concessione ove l'importo del contributo o vantaggio economico sia superiore a mille euro.
- **Art. 29, D.Lgs. n. 33/2013 – Art. 1, co. 15, L. n. 190/2012:** Pubblicazione del bilancio di previsione, nonché pubblicazione del piano di cui all'art. 19, D.Lgs. n. 91/2011.
- **Art. 31, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione degli atti del Nucleo di Valutazione/O.I.V, procedendo all'indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti. Pubblicazione della relazione dell'organo di revisione al bilancio di previsione.

- **Art. 32, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione degli standard dei servizi pubblici erogati con i relativi costi.
- **Art. 33, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione dei tempi medi di pagamento mediante *“indicatore di tempestività dei pagamenti”* per tutti gli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, nonché pubblicazione dell’ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici. Le pubblicazioni, annuali e trimestrali, devono essere effettuate secondo lo schema tipo e le modalità definite con DPCM.
- **Artt. 37 e 38 D.Lgs. n. 33/2013 – Art. 1, co. 16, lett. b), e co. 32, L. n. 190/2012:** Per ogni procedura di ricerca del contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi devono essere pubblicati: la struttura proponente, cioè il Servizio interessato all’appalto, l’oggetto del bando, l’elenco degli operatori invitati a presentare offerta ove non si proceda con procedura aperta, l’aggiudicatario, l’importo di aggiudicazione, i tempi di completamento dell’opera, servizio o fornitura, l’importo delle somme liquidate. Entro il 31 gennaio di ogni anno e relativamente all’anno precedente, tali informazioni sono pubblicate in tabelle schematiche riassuntive da trasmettere all’ANAC secondo le istruzioni dalla stessa impartite. A tal fine i dirigenti responsabili delle singole procedure contrattuali devono fornire i dati costantemente e tempestivamente all’ufficio preposto alla pubblicazione e comunicazione all’ANAC e, comunque, al più tardi entro il 10 gennaio di ogni anno. Per quanto concerne specificatamente le opere pubbliche, devono essere pubblicati i documenti di programmazione pluriennale delle opere pubbliche e le informazioni relative ai tempi, ai costi unitari e gli indicatori di realizzazione delle opere completate, secondo lo schema predisposto dall’ANAC.
- **Artt. 39 e 40, D.Lgs. n. 33/2013:** All’interno della sezione *“Amministrazione Trasparente”* del sito istituzionale, nelle sottosezioni *“Pianificazione e governo del territorio”* e *“Informazioni ambientali”* sono pubblicate, rispettivamente, le informazioni di cui agli artt. 39 e 40 del D.Lgs. n. 33/2013. In particolare, per quanto concerne i procedimenti che comportano premialità edificatoria di cui al comma 2 dell’art. 39 deve essere evidenziato, all’interno della sottosezione di cui all’allegato “A” al D.Lgs. n. 33/2013, una apposita sezione dedicata alla documentazione relativa a quanto disposto dal citato comma 2, da tenere costantemente aggiornata. Gli atti di governo del territorio di cui alla lett. a) del comma 1 dell’art. 39 divengono efficaci, ai sensi del comma 3, solo con l’avvenuta pubblicazione sul sito istituzionale ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013 e del presente PT/TTI, ferme restando tutte le altre forme di pubblicità previste da leggi statali e regionali.
- **Art. 42, D.Lgs. n. 33/2013:** Pubblicazione di tutti gli atti contingibili e urgenti o a carattere straordinario in caso di calamità naturali o di altre emergenze, con le indicazioni di cui alle lettere da a) a c) del comma 1 dell’art. 42. L’obbligo di pubblicazione riguarda solo gli atti rivolti alla generalità dei cittadini o a particolari interventi di emergenza, con esclusione degli atti, anche contingibili e urgenti, che riguardino persone determinate a cui l’atto deve essere personalmente notificato.
- **Artt. 1-20, D.Lgs. n. 39/2013:** I dirigenti dei singoli Servizi comunali, quali responsabili del procedimento, sono tenuti a trasmettere al RPCT copia degli atti di conferimento di *“incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice”* di cui all’art. 1, D.Lgs. n. 39/2013, sia che siano dagli stessi sottoscritti, sia che siano sottoscritti da Amministratori, nonché a trasmettere al Servizio Affari Generali l’atto di conferimento unitamente alla dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità di cui all’art. 20 del citato D.Lgs. n. 39/2013, ai fini della pubblicazione sul sito internet comunale. La dichiarazione di inconferibilità

deve essere presentata all'atto del conferimento dell'incarico (comma 2 art.20), mentre quella di incompatibilità deve essere presentata annualmente (comma 3 art.20). Le dichiarazioni devono essere presentate su modelli appositamente predisposti e disponibili presso la Segreteria comunale.

#### **ART. 21**

#### **LE SANZIONI PER LA VIOLAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA**

1. L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione nei termini previsti dal presente piano costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, anche sotto il profilo della responsabilità per danno di immagine e costituiscono comunque elemento di valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato.

2. Per quanto concerne l'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 47 commi 1 e 2 del D.Lgs. n. 33/2013, si applicano le procedure previste dal Regolamento ANAC del 16/11/2016 recante "*Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'art. 47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97*".