

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

1. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza (PTPCT): premessa all'aggiornamento per il triennio 2019-2021

La legge 6 novembre 2012, n. 190 con cui sono state approvate le “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” prevede, fra l’altro, la predisposizione di un Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) nonché, a cura delle singole amministrazioni, di un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.).

Affinché un Piano anticorruzione sia davvero efficace è basilare, quindi, un’impostazione basata sulla prevenzione e sulla formazione della cultura della legalità, rendendo residuale la funzione di repressione dei comportamenti difforni.

Com'è noto, il sistema introdotto replica quello della responsabilità delle persone giuridiche previsto dal decreto legislativo n. 231 del 2001 e tende a prevenire la c.d. colpa di organizzazione, che si concretizza quando una organizzazione pubblica è organizzata confusamente, è gestita in modo inefficiente e risulta, quindi, non responsabilizzata.

Il Piano svolge, quindi, la funzione di ridurre il rischio (c.d. minimizzazione del rischio), attraverso il ciclo virtuoso della sicurezza.

La legge 190/2012 impone una revisione periodica del piano, che si rende necessaria in considerazione dal fatto che esso è un documento programmatico dinamico che pone in atto un processo ciclico, nell’ambito del quale le strategie e le misure ideate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi sono sviluppate o modificate a seconda delle risposte ottenute in fase di applicazione.

In materia di anticorruzione, dopo l’emanazione della legge 190/2012, particolarmente significativa è la disciplina introdotta dal decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114, recante il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) all’ANAC.

Dall’analisi della normativa appena sopra citata emerge l’intento del legislatore di concentrare l’attenzione sull’effettiva attuazione di misure in grado di incidere sui fenomeni corruttivi. Vedasi al riguardo le sanzioni previste dall’art. 19, co. 5, lett. b) del d.l. 90/2014, in caso di mancata «adozione dei Piani di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento» ed il «Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione per l’omessa adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza, dei Codici di comportamento» del 9 settembre 2014, in cui sono identificate le fattispecie relative alla “*omessa adozione*” del PTPC, del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità (PTTI) o dei Codici di comportamento. Equivale ad omessa adozione: “a) l’approvazione di un provvedimento puramente ricognitivo di misure, in materia di anticorruzione, in materia di adempimento degli obblighi di pubblicità ovvero in materia di Codice di comportamento di amministrazione; b) l’approvazione di un provvedimento, il cui contenuto riproduca in modo integrale analoghi provvedimenti adottati da altre amministrazioni, privo di misure specifiche introdotte in relazione alle esigenze dell’amministrazione interessata; c) l’approvazione di un provvedimento privo di misure per la prevenzione del rischio nei settori più esposti, privo di misure concrete di attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui alla disciplina vigente, meramente riproduttivo del Codice di comportamento emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.”.

L’Autorità ha rilevato, nell’aggiornamento 2015 al PNA, che l’insoddisfacente attuazione della principale novità introdotta dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, cioè la necessaria adozione – differenziata in rapporto alle tipologie di amministrazioni e enti, pubblici e privati – di efficaci misure di prevenzione della corruzione è riconducibile a diverse cause tra cui anche “le difficoltà organizzative delle amministrazioni cui si applica la nuova politica anticorruzione, dovuto in gran parte a scarsità di risorse finanziarie, che hanno impoverito anche la capacità di organizzare le funzioni tecniche e conoscitive necessarie per svolgere adeguatamente il compito che la legge ha previsto...”.

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

L'obiettivo che l'Autorità si pone con i PNA è l'introduzione nei PTPC del maggior numero di misure di prevenzione concrete ed efficaci, traducibili in azioni precise e fattibili, verificabili nella loro effettiva

realizzazione e dall'altro approfondire alcuni passaggi di metodo indispensabili ad assicurare la qualità dell'analisi che conduce alla individuazione delle misure di trattamento del rischio.

Visto l'aggiornamento 2015 al PNA, deliberato dall'Autorità con propria deliberazione nr. 12 dd. 28-10-2015, nel quale:

- si evidenzia come sia fondamentale e critica l'attività di mappatura dei processi/procedimenti in ordine alla individuazione e valutazione del rischio corruttivo e del relativo trattamento;
- si sancisce che le amministrazioni che si trovino in situazioni di particolare difficoltà, in conseguenza di ridotte misure organizzative o di assoluta mancanza di risorse tecniche adeguate allo svolgimento di autoanalisi organizzativa possono, sulla base di congrua motivazione, procedere alla mappatura generalizzata dei propri processi distribuendola al massimo in due annualità (2016 e 2017), a condizione che la parte di analisi condotta produca l'individuazione delle misure di prevenzione che abbiano le caratteristiche sopra indicate;
- si afferma che le misure di prevenzione devono avere un contenuto organizzativo e che il PTPC non è il complesso di misure che il PNA impone, ma il complesso delle misure che autonomamente ogni amministrazione o ente adotta;
- si sottolinea come sia fondamentale la coerenza che ci deve essere tra PTPC e il piano delle performance;
- si ribadisce il concetto che la trasparenza è uno degli assi portanti della politica anticorruzione imposta dalla l. 190/2012, che è fondata su obblighi di pubblicazione previsti per legge, ma anche su ulteriori misure di trasparenza che ogni ente, in ragione delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, dovrebbe individuare in coerenza con le finalità della legge anticorruzione di cui sopra;
- si forniscono indicazioni per la predisposizione e gestione delle misure di prevenzione della corruzione nell'area di rischio relativa ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, evidenziando in particolare la necessità di concentrare l'azione sulla corretta identificazione dei processi e sulla corrispondente predisposizione di misure finalizzate a prevenire i rischi corruttivi.

Visto, altresì, il Piano Nazionale Anticorruzione 2016, adottato dall'ANAC con propria deliberazione n. 831 del 3 agosto 2016, nel quale:

- si fa riferimento, in particolare, alle innovazioni legislative introdotte nell'ordinamento vigente dal d.lgs. 97/2016 di revisione e semplificazione delle disposizioni normative in materia di prevenzione della corruzione (l. 190/2012), pubblicità e trasparenza (d.lgs. 33/2013), con il quale si impone alle amministrazioni di tenerne conto nella fase di formazione dei PTPC per il triennio 2017-2019;
- si chiarisce che il PNA, in quanto atto di indirizzo, contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse, esposte a rischi di corruzione, e all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione. Si tratta di un modello che contempera l'esigenza di uniformità nel perseguimento di effettive misure di prevenzione della corruzione con l'autonomia organizzativa, spesso costituzionalmente garantita, delle amministrazioni, nel definire esse stesse i caratteri della propria organizzazione e, all'interno di essa, le misure organizzative necessarie a prevenire i rischi di corruzione rilevati.
- si sottolinea che il d.lgs. 97/2016, nel modificare il d.lgs. 33/2013 e la l. 190/2012, ha fornito ulteriori indicazioni sul contenuto del PTPC. In particolare, il Piano assume valore programmatico ancora più incisivo, dovendo necessariamente prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto della corruzione fissati dall'organo di indirizzo;
- si chiarisce inoltre che l'intento del d.lgs. 97/2016 è quello di sviluppare sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione;
- si evidenzia come altro contenuto indefettibile del PTPC riguarda la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza (già l'art. 10, co. 3, del d.lgs. 33/2013, come novellato dall'art. 10 del d.lgs. 97/2016, stabilisce che la promozione di maggiori

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

livelli di trasparenza costituisce obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi in obiettivi organizzativi ed individuali. La mancanza di tali obiettivi può configurare un elemento che rileva ai fini della irrogazione delle sanzioni di cui all'art. 19, co. 5, lett. b) del d.l. 90/2014.), di cui si è detto sopra. Si chiarisce inoltre che la soppressione del riferimento esplicito al Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI), per effetto della nuova disciplina, comporta che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come "apposita sezione". Quest'ultima deve contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni previsti dalla normativa vigente. In essa devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni.

- si conferma che la nuova disciplina è volta a unificare in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e a rafforzare il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative.
- si forniscono indicazioni importanti per la misura di prevenzione di rotazione del personale specificando che :
 1. deve essere impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell'amministrazione senza determinare inefficienze e malfunzionamenti;
 2. va vista prioritariamente come strumento ordinario di organizzazione;
 3. va sostenuta da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale;
 4. ove non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione della corruzione, le amministrazioni sono tenute ad operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possano avere effetti analoghi, quali, ad esempio, la previsione di modalità operative che favoriscano una maggiore condivisione delle attività tra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza interna della attività e l'articolazione delle competenze, c.d. "segregazione delle funzioni". Tale misura era già stata trattata nelle Linee guida, di cui alla determinazione nr. 8/2015, in cui si specificava che la "segregazione delle funzioni" poteva essere attuata attribuendo a soggetti diversi i compiti relativi a: a) svolgimento di istruttorie e accertamenti; b) adozione di decisioni; c) attuazione delle decisioni prese; d) effettuazione delle verifiche.
- si forniscono inoltre approfondimenti per l'area di rischio denominata governo del territorio sottolineando che
 - a. per governo del territorio si fa riferimento ai processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio;
 - b. in conformità a quanto previsto dall'art. 1, co. 2-bis della l. 190/2012 sono individuate misure organizzative di prevenzione della corruzione in tale area di rischio, a titolo di esempi volti a fornire alle amministrazioni indicazioni e orientamenti.

Visto, altresì, il Piano Nazionale Anticorruzione 2017, adottato dall'ANAC con propria deliberazione n. 1208 del 22 novembre 2017, nel quale si evidenziava che nel corso del 2017, l'Autorità, ha svolto un'analisi dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTCP) riferiti al triennio 2017-2019 al fine di identificare le principali criticità incontrate dalle amministrazioni nella loro elaborazione e di migliorare il supporto di ANAC nei confronti delle pubbliche amministrazioni e degli altri soggetti cui si applica la normativa ed ha rilevato:

- uno scarso coordinamento del PTCP con gli altri strumenti di programmazione adottati dalle amministrazioni;
- che nel processo di approvazione del Piano è opportuno quindi rafforzare, dandone conto nel PTCP, il coinvolgimento dell'organo di indirizzo, della struttura organizzativa e degli *stakeholder* esterni, anche indicando il numero di soggetti coinvolti e le modalità di coinvolgimento e di partecipazione nel processo di gestione del rischio;

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

- che è opportuno nei PTPC meglio precisare quali soggetti coadiuvano il RPCT nella predisposizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione all'interno dell'organizzazione, con i relativi compiti e responsabilità;
- che il sistema di monitoraggio influisce sull'efficacia complessiva dei PTPC e che pertanto si rende necessario esplicitarne le modalità di attuazione nei Piani e dare conto delle risultanze dei precedenti monitoraggi, utili nella fase di riprogrammazione della strategia di prevenzione della corruzione;
- solo un terzo dei PTPC contiene gli obiettivi strategici e operativi (o di struttura) in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza previsti dal Piano della performance o fa riferimento solo genericamente alla necessità del collegamento tra prevenzione della corruzione e performance;
- che, come precisato nel PNA 2016, per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza, è necessario che la sezione contenga soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione e identifichi chiaramente i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati e dei documenti;
- che la mappatura dei processi, pur essendo meno critica della precedente fase, risulta tendenzialmente non adeguata in termini di completezza;
- che nel 92% dei PTPC è presente l'analisi dei processi delle cd. "aree obbligatorie"; solo nel 52% anche quella delle aree a rischio cosiddette "generali" come individuate nel PNA 2015 (incarichi e nomine, gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio, controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni, affari legali e contenzioso). Il 21% delle amministrazioni continua a considerare la mappatura come una mera elencazione dei processi, non corredandola con una descrizione delle fasi e/o delle attività e dei responsabili;
- che l'esigenza di coordinare e di integrare, per alcuni aspetti, il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza e il Piano della performance, è stata sottolineata in diverse norme dal legislatore e anche da ANAC (cfr. PNA 2016 § 5.3);
- che la necessità di coordinare gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza emerge chiaramente sia dal d.lgs. 33/2013, art. 44, sia dalla legge 190/2012, art. 1, co. 8-bis, introdotto dal d.lgs. 97/2016, ove si ribadisce che gli OIV hanno il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che la valutazione della performance tiene conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza;
- che più recentemente, la normativa sugli OIV ha mantenuto inalterato il compito degli OIV di promuovere e attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza (art. 14, co. 4, lett. g), del d.lgs. 150/2009);
- che come è ampiamente riportato nel paragrafo 7.2 del PNA 2016, la rotazione è una delle misure previste espressamente dal legislatore nella legge 190/2012 (art. 1, co. 4, lett. e), co. 5, lett. b), co. 10, lett. b)). Si tratta di una misura che presenta senza dubbio profili di criticità attuativa ma, nondimeno, l'Autorità invita le amministrazioni a tenerne conto in via complementare con altre misure.

Per quanto riguarda la rotazione ordinaria, l'Autorità, nello svolgimento dell'attività di vigilanza sta riscontrando che, pur prevista nei PTPC delle amministrazioni esaminate, essa non viene poi concretamente attuata. Si ricorda che la legge 190/2012 prevede all'art. 1, co. 14, precise responsabilità in caso di violazione delle misure di prevenzione previste nel Piano. Su tali violazioni l'Autorità intende vigilare.

Analogamente, l'Autorità sta rilevando che è carente anche l'attuazione della misura della rotazione c.d. "straordinaria", da applicarsi successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi, prevista nel d.lgs. n. 165 del 30 marzo 2001, art. 16, co. 1, lett. 1-*quater*, secondo cui «*I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*». Pertanto si raccomanda alle amministrazioni e agli enti di osservare particolare attenzione nel monitorare le ipotesi in cui si verificano i presupposti per l'applicazione di tale forma di rotazione. Al fine di assicurare un maggiore controllo sull'applicazione di questa misura, l'Autorità, d'intesa con il Dipartimento funzione pubblica, sta per avviare una collaborazione con

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

l'Ispettorato per la funzione pubblica in considerazione dei compiti allo stesso attribuiti dall'art. 60, co. 6, del d.lgs. 165/2001, come ridefiniti dall'art. 71 del d.lgs. 150/2009 tra i quali vi è quello di vigilare sull'esercizio dei poteri disciplinari.

Visto, infine, l'aggiornamento al il Piano Nazionale Anticorruzione 2018, adottato dall'ANAC con propria deliberazione n. 1074 del 21 novembre 2018, al quale sono allegati la Delibera n. 840 del 2 ottobre 2018 sulla corretta interpretazione dei compiti del RPCT nonché i Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del RPCT.

In linea con i contenuti del comunicato del Presidente ANAC del 16 marzo 2018, l'Aggiornamento chiarisce che:

- le amministrazioni sono tenute ad adottare, entro il 31 gennaio di ciascun anno, un nuovo completo PTPCT, che include anche una apposita sezione dedicata alla trasparenza, valido per il successivo triennio;
- le amministrazioni non possono procedere attraverso rinvii e/o soppressioni ed integrazioni di paragrafi all'aggiornamento dei PTPCT, con conseguenti difficoltà di coordinamento tra le diverse disposizioni e di comprensione del testo dei Piani adottati;
- l'omessa adozione di un nuovo PTPC è sanzionabile dall'Autorità ai sensi dell'art. 19, comma 5, lettera del DL n. 90/2014, convertito con modificazioni in Legge n. 114/2014 il quale testualmente recita *“salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.”*

Il documento, più assimilabile alle linee guida, in quanto non prevede alcuna “pianificazione”, né la scansione di tempi, prende in esame quei temi che, a seguito delle rilevazioni effettuate dall'Autorità sono da considerare prioritari.

Il primo tra questi, rispettando l'ordine del Piano riguarda il Ruolo e poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Al riguardo, si legge nel PNA, l'Autorità ha recentemente adottato la delibera n. 840 del 2 ottobre 2018, in cui sono state date indicazioni interpretative ed operative con particolare riferimento ai poteri di verifica, controllo e istruttori del RPCT nel caso rilevi o siano segnalati casi di presunta corruzione. I poteri di vigilanza e controllo del RPCT sono stati delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al RPCT che è quello di proporre e di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPC). Si è precisato che tali poteri si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi di controllo interno delle amministrazioni ed enti al fine di ottimizzare, senza sovrapposizioni o duplicazioni, l'intero sistema di controlli previsti nelle amministrazioni anche al fine di contenere fenomeni di maladministration. In tale quadro, si è escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile. Certamente è auspicabile che questa affermazione non si estenda agli enti locali, all'interno dei quali i segretari comunali, per effetto di specifiche disposizioni legislative, ricoprono entrambe le funzioni.

Sui poteri istruttori degli stessi RPCT, e relativi limiti, in caso di segnalazioni di fatti di natura corruttiva si è valutata positivamente la possibilità che il RPCT possa acquisire direttamente atti e documenti o svolgere audizioni di dipendenti nella misura in cui ciò consenta al RPCT di avere una più chiara ricostruzione dei fatti oggetto della segnalazione. Inoltre, con riferimento al caso in cui il RPCT sia anche titolare o componente di organi con funzioni di controllo, occorre valutare attentamente le conseguenze e gli oneri che il cumulo di funzioni in capo al RPCT possono comportare. Resta comunque fermo che i poteri che possono essere esercitati in qualità di organo di controllo interno devono essere ben distinti da quelli che vengono esercitati come RPCT. Come già indicato dall'Autorità è da escludere, per evitare che vi siano situazioni di

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

coincidenza di ruoli fra controllore e controllato, che il RPCT possa ricoprire anche il ruolo di componente o di presidente dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), dell'Organismo di vigilanza (ODV) o del Nucleo di valutazione.

Il documento affronta, inoltre il tema della revoca del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e le misure discriminatorie nei suoi confronti. Preliminarmente l'Autorità afferma che le norme non sono chiare nella definizione del procedimento da seguire. Al fine di consentire all'Autorità di poter esercitare il potere attribuitole dalla legge sui provvedimenti di revoca del RPCT, nel caso in cui emerga la possibile esistenza di una correlazione tra la revoca e le attività svolte dal RPCT in materia di prevenzione della corruzione, è onere delle amministrazioni e degli altri soggetti anche privati (cui la disciplina si applica) comunicare tempestivamente all'Autorità l'adozione degli atti di revoca del RPCT.

Trattandosi di un procedimento che l'Autorità conduce allo stato degli atti e poiché, come anche più volte emerso nel corso dell'attività svolta in merito dall'ANAC, è di rilievo tenere conto anche di elementi istruttori in grado di rappresentare eventuali osservazioni e valutazioni del RPCT revocato, è necessario che siano trasmessi insieme alla revoca eventuali atti e osservazioni prodotti dal RPCT nell'ambito del predetto procedimento.

Le amministrazioni e gli altri soggetti interessati provvedono, su impulso dell'Autorità, al riesame del provvedimento di revoca laddove quest'ultima rilevi, a seguito dell'istruttoria, la possibile esistenza di una correlazione tra la revoca e le attività svolte dal RPCT in materia di prevenzione della corruzione. Ove si confermi la revoca, nella motivazione del provvedimento l'amministrazione e gli altri soggetti sono tenuti a riferirsi agli elementi contenuti nella richiesta di riesame adottata dall'Autorità. Ciò al fine di assicurare una compiuta analisi dei rilievi dell'Autorità.

Il documento affronta anche il tema della Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679). Al riguardo, si richiama l'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, che dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1». Pertanto, afferma l'Autorità, Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è rimasto sostanzialmente inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento. Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, d.lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

Uno spazio rilevante occupa il tema del "pantouflage" riguardante il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. La norma sul divieto di pantouflage prevede inoltre specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti. Sull'argomento, l'Autorità evidenzia di avere anche funzione consultiva.

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

E che, inoltre, il potere di accertamento dell'ANAC, è espressione di una valutazione sulla legittimità del procedimento di conferimento dell'incarico, in corso o già concluso, che non si esaurisce in un parere ma è produttiva di conseguenze giuridiche e ha pertanto carattere provvedimentale, come tale impugnabile dinanzi al TAR. L'Autorità afferma, inoltre, che il rischio di "pantouflage" possa configurarsi, non solo con riferimento a chi abbia poteri autoritativi, ma anche in capo al dipendente che ha comunque avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione (cfr. parere ANAC sulla normativa AG 74 del 21 ottobre 2015 e orientamento n. 24/2015). Pertanto, il divieto di pantouflage si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

La parte generale del documento si conclude con la misura della "rotazione del personale", evidenziandone la mancata applicazione, anche nelle amministrazioni più numerose. Lo stesso giudizio viene espresso riguardo alla c.d. rotazione "straordinaria" da applicarsi successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi. Tale forma di rotazione è disciplinata nel d.lgs. 165/2001, art. 16, co. 1, lett. l-quater, secondo cui «I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva».

Il documento, in coerenza con gli ultimi aggiornamenti, si prefigge di approfondire alcune tematiche specifiche, lasciando intendere che, ai fini dell'aggiornamento dei nuovi PTPC possa essere sufficiente una sistematizzazione e attualizzazione di quelli in atto, non nel senso di una mera riproposizione, ma come contestualizzazione, sia nel metodo, attraverso il coinvolgimento degli attori, sia nella sostanza, attraverso la verifica della adeguatezza delle misure.

2. Normativa di riferimento

- a) Legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione;
- b) D. Lgs. 31.12.2012, n. 235, "Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190";
- c) D. Lgs. 14.03.2013, n. 33, "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012";
- d) D. Lgs. 08.04.2013, n. 39, "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190";
- e) D.P.R. 16.04.2013, n. 62, "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165";
- f) D.L. 24.6.2014, n. 90 convertito in legge 11.8.2014, n. 114, "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari";
- g) D.Lgs. 25.05.2016, n. 97 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.

3. Definizioni

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

- a) Corruzione: uso a fini privati delle funzioni pubbliche attribuite ad un soggetto al fine di ottenere vantaggi privati ovvero inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo. Definizione più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la Pubblica Amministrazione, ma coincidente con la "*maladministration*", intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari.
- b) Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione: programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi;
- c) Rischio: effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichino eventi corruttivi qui intesi:
 - sia come condotte penalmente rilevanti ovvero;
 - comportamenti scorretti in cui le funzioni pubbliche sono usate per favorire interessi privati ovvero;
 - inquinamento dell'azione amministrativa dall'esterno;
- d) Evento: il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente;
- e) Gestione del rischio: strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi;
- f) Processo: insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).
- g) Whistleblower: dipendente pubblico che intende segnalare illeciti di interesse generale e non di interesse individuale, di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, in base a quanto previsto dall'art. 54 bis del d.lgs. n. 165/2001 così come modificato dalla legge 30 novembre 2017, n. 179.

4. Processo di stesura del piano e soggetti coinvolti

Il P.T.P.C. è soggetto a revisione entro il 31 gennaio di ogni anno trattandosi, come già sopra riferito, di un documento programmatico dinamico che pone in atto un processo ciclico, nell'ambito del quale le strategie e le misure vengono modificate a seconda dei feedback ottenuti in fase di applicazione.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T) propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) *ex art. 1, comma 7, L. 190/2012.*

Il d.lgs. 97/2016 ha modificato ed integrato in modo significativo le sopra citate disposizioni normative, unificando in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), rafforzandone, altresì, il ruolo, con la previsione, che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Il Sindaco, con proprio decreto nr. 1/2017, ha nominato il Segretario generale, dott.ssa Tamara Plozzer, così come previsto dall'art. 1, co. 7, della L. 190/2012, unica figura Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

L'art. 1, comma 9, lett. c), della L. 190/2012 dispone che il PTPC preveda obblighi di informazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sull'osservanza e sul funzionamento del Piano medesimo. Tali obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di formazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate.

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

Il processo di stesura e approvazione del PTPC deve coinvolgere una pluralità di soggetti, oltre al Responsabile, anche i dirigenti/responsabili di settore il cui apporto risulta essere fondamentale per effettuare una corretta mappatura dei processi, presupposto fondamentale per l'elaborazione di misure che siano calzanti per la realtà amministrativa per l'ente, ancorché di tipo organizzativo, applicabili e verificabili.

In questa sede pare opportuno rilevare che l'art. 8 del d.p.r. 62/2013, codice di comportamento dei dipendenti pubblici, prevede che il dipendente sia tenuto a rispettare le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione, a rispettare le prescrizioni contenute nel PTPC ed a prestare la sua collaborazione al RPCT.

L'attuazione delle misure di prevenzione inserite nel PTPC dovrà essere altresì considerata in sede di valutazione di raggiungimento degli obiettivi, nel duplice versante, di performance organizzativa e performance individuale, atteso che l'ente – a seguito del processo di riorganizzazione che sta attuando, secondo quanto disposto dalla Giunta comunale con proprio provvedimento nr. 174/2016 – dovrà dotarsi di un piano di valutazione delle performance, i cui obiettivi dovranno essere riportati nel PEG ai sensi di quanto disposto dall'art. 169 del TUEE, così come da ultimo modificato dal d.lgs. 126/2014.

La legge 190/2012, così come novellata dal d.lgs. 97/2016, stabilisce che l'OIV (organismo indipendente di valutazione) nella misurazione e valutazione della performance tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza (art. 1, comma 8bis, L. 190/2012). La connessione fra gli obiettivi di performance e trasparenza è altresì confermata dall'art. 10 del d.lgs. 33/2013, ove si è affermato che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione.

L'art. 1, comma 8, della L. 190/2012 (così come modificato dal d.lgs. 96/2017) stabilisce inoltre che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, definiti dall'organo di indirizzo, costituiscano contenuto necessario del PTPC e dei documenti di programmazione strategico-gestionale. Alla luce della citata normativa gli obiettivi del PTPC dovranno essere sempre considerati in sede di redazione del DUP e, conseguentemente del PEG.

Nel PNA 2016 si sottolinea come l'ente debba porre particolare attenzione nell'individuazione di detti obiettivi, nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di valutazione, in considerazione altresì che la mancanza può configurare un elemento che rileva ai fini della irrogazione delle sanzioni di cui all'art. 19, co. 5, lett. b) del d.l. 90/2014.

Il coinvolgimento degli stakeholder viene garantito con una pubblicazione sull'albo pretorio on-line nel periodo precedente il termine di aggiornamento del piano (31-1) al fine di raccogliere le eventuali osservazioni.

5. Analisi del contesto esterno ed interno

Per quanto riguarda l'analisi del contesto interno si vuole sottolineare che l'obiettivo fondamentale di questo "nuovo" piano è quello fissare un cronoprogramma per effettuare una prima mappatura dei processi, che non risulta essere stata eseguita con l'adozione dei precedenti PTPC.

Si consideri inoltre che nell'ente la ricognizione dei procedimenti amministrativi, esplicitamente prevista già dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, è oggetto di specifici obblighi di trasparenza ai sensi del d.lgs. 33/2013 (art. 35), costituisce un punto di partenza che necessita però di una intensa rielaborazione, atteso che il concetto di processo è più ampio e flessibile di quello di procedimento amministrativo. Questa fase propedeutica alla elaborazione delle misure preventive è stata individuata nel PNA tra gli elementi fondamentali per la gestione del rischio.

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

A) Area: acquisizione e progressione del personale

1. Reclutamento
2. Progressioni di carriera

B) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture

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

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

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

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

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

A seguito dell'aggiornamento al PNA 2015, di cui alla determina dell'ANAC n. 12/2015:

E) Area: gestione delle entrate, spese e patrimonio

1. Gestione delle entrate tributarie ed extratributarie dell'ente
2. Gestione dei pagamenti
3. Attività di concessione immobili pubblici
4. Alienazione beni mobili ed immobili
5. Concessioni/locazioni con scomputo

F) Area: controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

1. Controlli ex post su SCIA edilizia

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

2. Controlli ex post su SCIA su attività commerciali, produttive e artigianali
3. Controlli e accertamento infrazioni
4. Procedimenti disciplinari

G) Area: incarichi e nomine

1. Conferimento incarichi di collaborazione
2. Nomina e designazione di rappresentanti dell'ente presso organismi esterni

H) Area: affari legali e contenzioso

1. Incarichi legali
2. Gestione del contenzioso

I) Per l'ulteriore area di rischio – identificata nel PNA 2016 – inerente il governo del territorio si programma di identificare le sub-aree, i relativi processi e la definizione di misure preventive in sede del prossimo aggiornamento al PTPC, in aggiunta a quelli già identificati nel presente piano.

Ad oggi non è stato possibile effettuare tale monitoraggio per carenza di risorse umane, sia nel settore specifico di riferimento che per assenza dello staff a supporto del RPCT.

7. Valutazione del rischio

Principi

Il processo di gestione del rischio definito nel presente piano recepisce le indicazioni metodologiche e le disposizioni del Piano Nazionale Anticorruzione, desunti dai principi e dalle linee guida UNI ISO 31000:2010.

Identificazione

L'identificazione del rischio consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi e si traduce nel fare emergere i possibili rischi di corruzione per ciascun processo come sopra individuato.

L'attività di identificazione è stata effettuata mediante:

- indicazioni tratte dal P.N.A.;
- consultazione e confronto con i Dirigenti/Responsabili di servizio competenti;
- ricerca di eventuali precedenti giudiziari (penali o di responsabilità amministrativa) e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione negli ultimi 5 anni;

L'indagine si è conclusa con l'elaborazione dei rischi (allegato piano, colonna "descrizione del rischio").

Analisi del livello di rischio

Ai fini della valutazione del rischio, il P.N.A. prevede che l'analisi del rischio sia costituita dalla valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio.

Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico per la definizione del quale si rinvia all'allegato 5 del P.N.A. 2012 con le precisazioni fornite dal dipartimento della funzione pubblica e che in sintesi prevede che:

- a. la probabilità del verificarsi di ciascun rischio, intesa quindi come frequenza, è valutata prendendo in considerazione le seguenti caratteristiche del corrispondente processo:
 - Discrezionalità
 - Rilevanza esterna
 - Complessità
 - Valore economico
 - Frazionabilità
 - Efficacia dei controlli

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

b. L'impatto è considerato sotto il profilo:

- organizzativo
- economico
- reputazionale
- organizzativo, economico e sull'immagine

Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico costituito dal prodotto del valore assegnato alla frequenza con il valore assegnato all'impatto.

Valori e frequenze della probabilità		Valori e importanza dell'impatto	
0	nessuna probabilità	0	nessun impatto
1	improbabile	1	marginale
2	poco probabile	2	minore
3	probabile	3	soglia
4	molto probabile	4	serio
5	altamente probabile	5	superiore

Ponderazione

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

Al fine di rendere subito evidente le fattispecie oggetto di trattamento si è ritenuto opportuno graduare convenzionalmente come segue i livelli di rischio emersi per ciascun processo:

Valore livello di rischio - intervalli	Classificazione del rischio
0	nullo
$> 0 \leq 5$	scarso
$> 5 \leq 10$	moderato
$> 10 \leq 15$	rilevante
$> 15 \leq 20$	elevato
> 20	critico

Le precisazioni fornite dal Dipartimento della Funzione Pubblica riguardano il calcolo della probabilità e il valore dell'impatto indicati nell'allegato 5 del P.N.A 2012. Al fine di assicurare omogeneità di criteri, il Dipartimento ha stabilito che:

- il valore della "Probabilità" va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione della probabilità";
- il valore dell'"Impatto" va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "Indici di valutazione dell'impatto";
- Il livello di rischio che è determinato dal prodotto delle due medie potrà essere nel suo valore massimo = 25.

Trattamento

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione sulle priorità di trattamento.

Per misura si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o ridurre il livello di rischio.

Le misure sono classificate in obbligatorie o ulteriori. Le prime sono definite tali in quanto sono quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative.

Le misure obbligatorie sono riassunte nelle schede allegate al P.N.A. alle quali si rinvia per i riferimenti normativi e descrittivi e che sono sintetizzate nella seguente tabella:

Id	Misura obbligatoria	Tavola allegata
----	---------------------	-----------------

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

		PNA
1	Adempimenti relativi alla trasparenza	3
2	Codici di comportamento	4
3	Rotazione del personale	5
4	Monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi	6
5	Conferimento e autorizzazione incarichi	7
6	Inconferibilità di incarichi dirigenziali	8
7	Incompatibilità per particolari posizioni dirigenziali	9
8	Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)	10
9	Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici	11
10	Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (Whistleblowing)	12
11	Formazione del personale	13
12	Patti di integrità	14
13	Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	15
14	Monitoraggio termini procedurali	16
15	Monitoraggio sui modelli di prevenzione della corruzione in enti pubblici vigilati dal Comune ed enti di diritto privato in controllo pubblico partecipati dal Comune	17

Alcune delle citate misure hanno carattere trasversale (es. trasparenza, formazione, monitoraggio dei termini procedurali) in quanto sono applicabili alla struttura organizzativa dell'ente nel suo insieme.

Quanto alle misure ulteriori, si è fatto soprattutto riferimento ai suggerimenti contenuti nel Piano Nazionale Anticorruzione e nei suoi aggiornamenti.

Per misure ulteriori si intendono eventuali misure aggiuntive individuate autonomamente da ciascuna amministrazione. Giova peraltro ricordare che le stesse diventano obbligatorie una volta inserite nel P.T.P.C. L'adozione di queste misure è valutata anche in base all'impatto organizzativo e finanziario connesso alla loro implementazione.

Anche in questo caso alcune misure possono essere a carattere trasversale, ad esempio l'informatizzazione dei processi ovvero l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo degli stessi.

L'indicazione delle misure di trattamento dei rischi sono indicate nella tavola "PROCESSI – RISCHI – MISURE PREVENTIVE" allegata sub B, nelle colonne misure obbligatorie ed ulteriori.

Le responsabilità

Il sistema normativo, individuato al precedente paragrafo 2, delinea in modo puntuale le responsabilità di ciascun soggetto chiamato ad intervenire nel processo di prevenzione alla corruzione. Rinviando a tali norme, qui si indicano in modo sintetico le diverse fattispecie ivi previste.

Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (RPCT)

- responsabilità dirigenziale: in caso di mancata adozione del PTPC e adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti;
- responsabilità dirigenziale, disciplinare, erariale e per danno all'immagine: in caso di commissione all'interno dell'amministrazione di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, responsabilità escluse in presenza di comportamenti conformi agli adempimenti allo stesso assegnati dalla Legge e dal PTPC;
- responsabilità disciplinare per omesso controllo: in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano;

Dirigenti/Responsabili di Servizio

- responsabilità dirigenziale: violazione degli obblighi di trasparenza ex art. 1 comma 33 L. 190/2012;

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

- responsabilità dirigenziale: ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici;
Dipendenti
- responsabilità disciplinare: violazione delle misure di prevenzione previste dal piano.

8. Integrazione del piano con la programmazione della trasparenza

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, se ci sono dei "blocchi" anomali del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici e dei dirigenti e, per tal via, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato (Per gli Enti Locali tenuti a tale pubblicazione).

L'art. 2 bis del D. Lgs. 33/2013, introdotto dal D. Lgs. 97/2016, ridisegna l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina sulla trasparenza rispetto alla precedente indicazione normativa contenuta nell'abrogato art. 11 del D. Lgs. 33/2013.

I destinatari degli obblighi di trasparenza sono ora ricondotti a tre macro categorie di soggetti:

1. le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del D. Lgs. 165/2000, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, destinatarie dirette della disciplina contenuta nel decreto (art. 2-bis, co. 1);
2. gli enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo pubblico, associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, sottoposti alla medesima disciplina prevista per le p.a. «in quanto compatibile» (art. 2 bis, co. 2);
3. le società a partecipazione pubblica, associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato soggetti alla medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le p.a. «in quanto compatibile» e «limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea» (art. 2-bis, co. 3).

A partire dal 2017, si registra la piena integrazione dei riferimenti alla trasparenza e integrità nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT), come indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione sul PNA 2016. Il Comune di San Michele al Tagliamento, pertanto, ha adottato il presente documento, recante "Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza", in cui viene chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza.

Come chiarito nel PNA 2016, e ribadito con il PNA 2017, in una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di un'apposita piattaforma informatica, il PTPCT è pubblicato sul sito istituzionale al massimo entro un mese dall'adozione. Non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC.

Per quel che concerne i contenuti, elemento necessario della sezione relativa alla trasparenza è quello della definizione, da parte degli organi di indirizzo, degli obiettivi strategici in materia.

Questo è previsto dal co. 8 dell'art. 1 della l. 190/2012, come modificato dall'art. 41 co. 1 lett. g) del D. Lgs. 97/2016.

Nel novellato art. 10 del D.Lgs. 33/2013 è chiarito che la sezione del PTPCT sulla trasparenza deve essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili di ognuna di queste fasi relativamente ad ogni obbligo di pubblicazione.

L'Allegata sub C "Mappa trasparenza" al presente PTPCT definisce gli obblighi di pubblicazione vigenti ai sensi del D.Lgs. n.33/2013 come modificato al D.Lgs. n. 97/2016.

L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è funzionale al sistema delle responsabilità che il D. Lgs. 33/2013 articola con riferimento ad ognuno dei soggetti considerati. Si consideri, ad esempio, quanto previsto dall'art. 43 co. 4 del D.Lgs. 33/2103 (I dirigenti responsabili dell'amministrazione e il responsabile per la trasparenza controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal citato decreto).

Sia gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, co. 8 l. 90/2012) sia la sezione della trasparenza con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10 co. 1, D.Lgs.33/2013) costituiscono contenuto necessario del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

In assenza, è configurabile la fattispecie della mancata adozione del Programma triennale della trasparenza per cui l'ANAC si riserva di irrogare le sanzioni pecuniarie previste dall'art. 19 co. 5 del D. L. 90/2014.

In conformità a quanto previsto dal PNA 2018, l'ente ritiene di fruire, laddove necessario, della possibilità di pubblicare i dati e i documenti previsti dal D.Lgs. 33/2013 mediante un collegamento ipertestuale che dalla sezione "amministrazione trasparente" conduce all'albo pretorio on line, avendo cura che il link conduca al documento e non alla pagina iniziale dell'albo pretorio.

9. Altre iniziative di contrasto

Il nuovo accesso civico

In conseguenza all'entrata in vigore definitiva del FOIA, l'accesso civico ai sensi dell'art. 5 del D. Lgs. n. 33/2013 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, per cui chiunque può esercitarlo anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato. Non è inoltre necessario che sia fornita alcuna motivazione per presentare l'istanza di accesso civico.

Ai sensi del comma 3 dell'art. 5 del D.Lgs. n.33/2013, l'istanza può essere trasmessa per via telematica secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 recante il «Codice dell'amministrazione digitale». Pertanto, ai sensi dell'art. 65 del CAD, le istanze presentate per via telematica alle pubbliche amministrazioni e ai gestori dei servizi pubblici sono valide se:

- a) sottoscritte mediante la firma digitale o la firma elettronica qualificata;
- b) l'istante è identificato attraverso il sistema pubblico di identità digitale (SPID), nonché carta di identità elettronica o la carta nazionale dei servizi;
- c) sono sottoscritte e presentate unitamente alla copia del documento d'identità;
- d) trasmesse dall'istante mediante la propria casella di posta elettronica certificata.

Resta fermo che l'istanza può essere presentata anche a mezzo posta, fax o direttamente presso gli uffici indicati dall'art. 5, comma 3, del D.Lgs. n.33/2013, e che laddove la richiesta di accesso civico non sia sottoscritta dall'interessato in presenza del dipendente addetto, la stessa debba essere sottoscritta e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, che va inserita nel fascicolo (cfr. art. 38, commi 1 e 3, del D.P.R. 28 dicembre 2000, n.445).

Se l'accesso civico ha ad oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D.Lgs. n.33/2013, l'istanza deve essere presentata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, i cui riferimenti sono indicati nella Sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale.

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

Negli altri casi, l'istanza di accesso civico va indirizzata direttamente all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti; oppure all'Ufficio relazioni con il pubblico.

È necessario che i dati, le informazioni o i documenti che si desidera richiedere siano identificati. Ciò vuol dire che eventuali richieste di accesso civico saranno ritenute inammissibili laddove l'oggetto della richiesta sia troppo vago da non permettere di identificare la documentazione richiesta, oppure laddove la predetta richiesta risulti manifestamente irragionevole.

Resta comunque ferma la possibilità per l'ente destinatario dell'istanza di chiedere di precisare la richiesta di accesso civico identificando i dati, le informazioni o i documenti che si desidera richiedere.

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

Laddove l'istanza di accesso civico possa incidere su interessi di soggetti controinteressati legati alla protezione dei dati personali, o alla libertà e segretezza della corrispondenza oppure agli interessi economici e commerciali (ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali) il Comune ne darà 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). In tal modo, il soggetto controinteressato potrà presentare (anche per via telematica) una eventuale e motivata opposizione all'istanza di accesso civico entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione della richiesta di accesso civico. Decorso tale termine, l'amministrazione provvederà sulla richiesta di accesso civico, accertata la ricezione della comunicazione da parte del controinteressato.

La comunicazione ai soggetti controinteressati non è dovuta nel caso in cui l'istanza di accesso civico riguardi dati e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Il procedimento di accesso civico sarà concluso con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione del relativo esito al richiedente e agli eventuali controinteressati. Tali termini sono sospesi nel caso di comunicazione dell'istanza al controinteressato durante il tempo stabilito dalla norma per consentire allo stesso di presentare eventuale opposizione (10 giorni dalla ricezione della comunicazione).

In caso di accoglimento, l'amministrazione provvederà a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti, ovvero, nel caso in cui l'istanza riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013, a pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale.

Laddove vi sia stata, invece, l'accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato, l'amministrazione ne darà comunicazione a quest'ultimo. I dati o i documenti richiesti saranno trasmessi al richiedente non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato, ciò anche al fine di consentire a quest'ultimo di presentare eventualmente richiesta di riesame o ricorso al difensore civico, oppure ricorso al giudice amministrativo (cfr. art. 5, commi 7-9).

L'ente destinatario dell'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5, comma 2, del D. Lgs. n.33/2013 è tenuto a motivare l'eventuale rifiuto, differimento o la limitazione dell'accesso con riferimento ai soli casi e limiti stabiliti dall'articolo 5-bis.

In caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato dal comma 6 del D. Lgs. n.33/2013, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni.

In alternativa, il richiedente può presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale. In tal caso, il ricorso deve comunque essere notificato anche all'amministrazione interessata. È previsto che il

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

difensore civico si pronunci entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso e che se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne debba informare il richiedente e comunicarlo all'amministrazione competente. Se questa non conferma il diniego o il differimento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito.

È previsto che il Garante per la protezione dei dati personali sia sentito dal responsabile della prevenzione della corruzione nel caso di richiesta di riesame e dal difensore civico nel caso di ricorso solo laddove l'accesso civico sia stato negato o differito per motivi attinenti la tutela della «protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia» (art. 5-bis, comma 2, lett. a, D. Lgs. n.33/2013). In tali ipotesi, il Garante si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta, durante i quali il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile della prevenzione della corruzione o per la pronuncia del difensore civico sono sospesi.

La normativa prevede che si possa impugnare la decisione dell'amministrazione competente o, in caso di richiesta di riesame, la decisione del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, di fronte al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'articolo 116 del Codice del processo amministrativo di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

Tutela dei dipendenti che segnalano illeciti

L'introduzione nell'ordinamento nazionale di un'adeguata tutela del dipendente (pubblico e privato) che segnala condotte illecite dall'interno dell'ambiente di lavoro è prevista in convenzioni internazionali (ONU, OCSE, Consiglio d'Europa) ratificate dall'Italia, oltre che in raccomandazioni dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, talvolta in modo vincolante, altre volte sotto forma di invito ad adempiere.

La legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) ha recepito tali sollecitazioni, sia pure limitatamente all'ambito della pubblica amministrazione, con la disposizione dell'art. 1, co. 51, che introduce l'art. 54-bis nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche), prevedendo che: *«fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia»*. La stessa norma disciplina, poi, nei successivi commi, il tendenziale divieto di rivelazione del nome del segnalante nei procedimenti disciplinari, il controllo che il Dipartimento della funzione pubblica deve esercitare su eventuali procedimenti disciplinari discriminatori, la sottrazione delle segnalazioni dal diritto di accesso di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme sul procedimento amministrativo).

La disposizione richiamata delinea esclusivamente una protezione generale e astratta: essa per più versi deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente, il quale - per effettuare la propria segnalazione - deve poter fare affidamento su una protezione effettiva ed efficace che gli eviti una esposizione a misure discriminatorie. Questa tutela è, poi, nell'interesse oggettivo dell'ordinamento, funzionale all'emersione dei fenomeni di corruzione e di *mala gestio*.

Con determinazione n.6 del 28 aprile 2015, ANAC ha dettato le "Linee guida in materia di tutela del dipendente che segnala illeciti" (cd Whistleblower). In particolare la disposizione contenuta nell'art. 54 bis del D. Lgs. 165/2001 pone particolare attenzione a tutela del dipendente che denuncia illeciti, ponendo tre condizioni d'attuazione:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione nei confronti del denunciante;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso (salvo la ipotesi eccezionali previste dalla norma).

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

Il Comune di San Michele al Tagliamento considera principio imprescindibile la tutela e la non discriminazione di coloro, fra i dipendenti e collaboratori, che segnalano comportamenti illeciti o anomalie nel funzionamento della pubblica amministrazione.

La normativa sopra richiamata ha introdotto una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito, secondo cui il dipendente che riferisce al proprio superiore gerarchico condotte che presume illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

In particolare, per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili; la norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti o al proprio superiore gerarchico.

Novità importanti per tale istituto sono state introdotte con la L. 30-11-2017, n. 179, in particolare:

- una maggiore tutela nel caso in cui vengano adottate misure ritorsive con la previsione che tali misure vengano comunicate all'Anac dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza;
- tutela allargata al settore privato: la tutela del whistleblower vale per tutte le amministrazioni pubbliche, inclusi gli enti pubblici economici e quelli di diritto privato sotto controllo pubblico, e si applica pure a chi lavora in imprese che forniscono beni e servizi alla Pa. Ma si estende anche al settore privato stabilendo che nei modelli organizzativi e di gestione, predisposti dalle società ai sensi del decreto 231/2001 per prevenire la commissione di reati, siano previsti il divieto di atti di ritorsione o discriminatori e specifici canali di segnalazione (di cui almeno uno con modalità informatiche) che garantiscano la riservatezza dell'identità;
- segretezza dell'identità del denunciante: non potrà, per nessun motivo, essere rivelata l'identità del dipendente che segnala atti discriminatori e, nell'ambito del procedimento penale, la segnalazione sarà coperta nei modi e nei termini di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.
- l'ANAC, sentito il garante per la protezione dei dati personali, ha adottato apposite linee guida relative alla procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni. Le linee guida disciplineranno l'utilizzo di modalità anche informatiche ed il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto della segnalazione e della relativa documentazione;
- sanzioni per gli atti discriminatori: l'Anac, a cui l'interessato o i sindacati comunicano eventuali atti discriminatori, applica all'ente (se responsabile) una sanzione pecuniaria amministrativa da 5.000 a 30.000 euro, fermi restando gli altri profili di responsabilità. Inoltre, l'Anac applica la sanzione amministrativa da 10.000 a 50.000 euro a carico del responsabile che non effettua le attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute.

In sede di approvazione del presente Piano anticorruzione l'Amministrazione comunale modifica la "Procedura di Segnalazione di Illeciti o di Irregolarità – Disciplina Della Tutela del Dipendente Pubblico che segnala Illeciti (C.D. Whistleblower)", definita dal precedente piano anticorruzione, prevedendo di utilizzare il portale dei servizi messo a disposizione dall'Anac (comunicato del Presidente ANAC del 15.1.2019) al seguente url: <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/>. per l'acquisizione e la gestione - nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente - delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti, così come raccomandato dal disposto dell'art. 54 bis, comma 5, del D.Lgs. n. 165/2001 e previsto dalle Linee Guida di cui alla Determinazione n. 6 del 2015.

La piattaforma consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per l'ufficio del Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza (RPCT),

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l'identità. Quest'ultima, infatti, viene segregata dal sistema informatico ed il segnalante, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal predetto sistema, potrà "dialogare" con il RPCT in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica. Ove ne ricorra la necessità il RPCT può chiedere l'accesso all'identità del segnalante, previa autorizzazione di una terza persona (il cd. "custode dell'identità").

L'attività di vigilanza anticorruzione dell'Autorità si svolge ai sensi e nei limiti di quanto previsto dalla legge n. 190/2012, in un'ottica di prevenzione e non di repressione di singoli illeciti. L'Autorità, qualora ritenga la segnalazione fondata nei termini chiariti dalla determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 «Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)», in un'ottica di prevenzione della corruzione, può avviare un'interlocuzione con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) dell'Amministrazione oggetto di segnalazione o disporre l'invio della segnalazione alle istituzioni competenti, quali ad esempio l'Ispettorato per la Funzione Pubblica, la Corte dei conti, l'Autorità giudiziaria, la Guardia di Finanza.

Grazie all'utilizzo di un protocollo di crittografia che garantisce il trasferimento di dati riservati, il codice identificativo univoco ottenuto a seguito della segnalazione registrata su questo portale consente al segnalante di "dialogare" con Anac in modo anonimo e spersonalizzato. Grazie all'utilizzo di questo protocollo, a partire dall'adesione a detto portale, il livello di riservatezza è dunque aumentato rispetto alle pregresse modalità di trattamento della segnalazione. Per tale motivo è la stessa ANAC consiglia a coloro che hanno introdotto la propria segnalazione dopo la data di entrata in vigore della legge n. 179/2017 tramite altri canali (telefono, posta ordinaria, posta elettronica, certificata e non, protocollo generale), di utilizzare esclusivamente la piattaforma informatica. D'altronde, l'utilizzo della piattaforma informatica garantisce anche una maggiore celerità di trattazione della segnalazione stessa, a garanzia di una più efficace tutela del whistleblower.

Patto di integrità negli affidamenti

Il Patto d'integrità, come eventuali futuri protocolli di legalità, rappresenta un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti. L'Ente attua l'art. 1, comma 17 della legge 6.11.2012, n. 190 prevedendo una specifica clausola da inserire nei bandi di gara e/o lettere d'invito. Essendo stato adottato il citato "Patto d'integrità", è stato previsto che il mancato rispetto costituisca causa d'esclusione dal procedimento di affidamento del contratto.

In data 9 gennaio 2012 il Presidente della Regione Veneto ha sottoscritto con gli Uffici Territoriali del Governo del Veneto un Protocollo di legalità ai fini della prevenzione dei tentativi d'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, il cui schema è stato approvato con Deliberazione della Giunta regionale.

Attraverso tale strumento convenzionale, sottoscritto anche dall'Associazione Nazionale dei Comuni del Veneto (ANCI Veneto) – in rappresentanza dei Comuni veneti – e dall'Unione Regionale delle Province del Veneto (URPV), la Regione, in qualità di Stazione appaltante che affida appalti e concessioni anche di rilevante valore economico e complessità, ha inteso potenziare gli strumenti di contrasto alla criminalità organizzata, attraverso l'assunzione di precisi impegni volti a rendere più efficace il sistema normativo delle c.d. "cautele antimafia" negli appalti pubblici.

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

Protocollo di legalità aggiornato al 23.07.2014 (Formato PDF) <https://www.regione.veneto.it/web/lavori-pubblici/protocollo-di-legalita>

In data 7 settembre 2015 il Presidente della Giunta regionale ha sottoscritto con gli Uffici Territoriali del Governo del Veneto il rinnovo del Protocollo di legalità ai fini della prevenzione dei tentativi d'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, il cui schema è stato approvato dalla Giunta regionale con Deliberazione n. 1036 del 10 agosto 2015.

Il rinnovo anticipato del Protocollo di legalità si propone potenziare le misure di contrasto alla corruzione mediante un ampliamento del suo ambito di operatività oltre il tradizionale campo delle infiltrazioni mafiose, per farne uno strumento di prevenzione di portata più generale, in attuazione delle indicazioni fornite nel Protocollo d'intesa a tal fine stipulato il 15 luglio del 2014 dal Ministero dell'Interno e dall'ANAC.

Protocollo di legalità aggiornato al 07.09.2015 (Formato PDF)
<https://www.regione.veneto.it/web/lavori-pubblici/protocollo-di-legalita>

Il Comune di San Michele al Tagliamento applica le norme definite dal patto, come misura di prevenzione.

Si ritiene di inserire tale previsione nella revisione del codice di comportamento una volta emanate le linee guida ANAC specifiche sul punto.

Formazione del personale

L'applicazione della legge n. 190/2012 introducendo importanti innovazioni, in particolar modo delle azioni di prevenzione della corruzione necessita di percorsi formativi che sviluppino e migliorino le competenze individuali e la capacità del sistema organizzativo del Comune di assimilare una buona cultura della legalità traducendola nella quotidianità dei processi amministrativi e delle proprie azioni istituzionali.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione dovrà individuare:

- le materie oggetto di formazione corrispondenti alle attività/aree indicate all'art. 8 lett. b) del presente piano. La formazione verterà anche sui temi della legalità e dell'etica e verrà effettuata, ove possibile, mediante corsi preferibilmente organizzati nella sede del Comune;
- di concerto con i Dirigenti/Responsabili dei Servizi, i dipendenti e i funzionari destinatari della formazione.

Il bilancio di previsione annuale deve prevedere, in sede di previsione oppure in sede di variazione o mediante appositi stanziamenti nel PEG, gli opportuni interventi di spesa finalizzati a garantire la formazione.

Centrale Unica di Committenza e RASA

Con deliberazione consiliare nr. 84 del 25.10.2018 il Consiglio comunale ha aderito alla stazione unica appaltante della Città Metropolitana di Venezia, ai sensi del D.lgs n. 50/2016 e s.m.i. ed in particolare:

▪ dell'art. 37 comma 1, stabilisce che *“Le stazioni appaltanti, fermi restando gli obblighi di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa, possono procedere direttamente e autonomamente all'acquisizione di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000 euro e di lavori di importo inferiore a 150.000 euro, nonché attraverso l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza. Per effettuare procedure di importo superiore alle soglie indicate al periodo precedente, le stazioni appaltanti devono essere in possesso della necessaria qualificazione ai sensi dell'articolo 38”*;

▪ dell'art. 37 comma 4 stabilisce che *“Se la stazione appaltante è un comune non capoluogo di provincia, fermo restando quanto previsto al comma 1... procede secondo una delle seguenti modalità:*

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

a).....omissis 3

b).....omissis

c) *ricorrendo alla stazione unica appaltante costituita presso le provincie, le città metropolitane ovvero gli enti di area vasta ai sensi della legge 7 aprile 2014, n. 56”.*

Con decreto sindacale n. 1/2019 è stato nominato nr. 23 dd. 4-12-2015 è stato nominato, in ottemperanza ai provvedimenti dell’AVCP conseguenti all’applicazione dell’art. 33-ter del DL 179/2012, convertito nella legge 221/2012, il Responsabile dell’Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) nella persona del Segretario Generale dott.ssa Tamara Plozzer, in sostituzione del Dirigente Responsabile del Settore Lavori Pubblici del Comune di San Michele al Tagliamento, Arch. Ivo Rinaldi, cessato dal servizio per mobilità presso altro ente.

10.Processo di aggiornamento del PTPCT 2019/2021

Come programmato l’Ente ha provveduto a mappare i processi sulla base delle aree di rischio identificate nel piano per il triennio precedente.

Durante le diverse sedute del team – oltre al propedeutico processo di mappatura dei processi – si è cercato di elaborare delle misure anticorruzione ulteriori con contenuto organizzativo calzanti per la realtà dell’ente e per le quali sia facile svolgere l’attività di monitoraggio.

Si sono rilevate delle difficoltà in relazione alla mappature dei processi che riguardano i servizi demografici, in conseguenza della riorganizzazione del servizio medesimo, e si stabilì di provvedere a mappare i processi di che trattasi in sede di aggiornamento del piano 2020/2022.

Si evidenzia infine che del procedimento di aggiornamento del PTPCT 2019/2021 è stata da comunicazione con apposito avviso pubblico pubblicato all’albo pretorio online e nella sezione apposita dell’Amministrazione Trasparente del sito istituzionale dell’ente dal 10 al 25 c.m.,

al fine di coinvolgere nel procedimento tutti i soggetti portatori di interessi, nonché qualsiasi altro soggetto interessato a contribuire alla revisione del presente piano. Si rileva che non sono state presentate osservazioni.

Per ciò che concerne il monitoraggio, il vigente regolamento sui controlli interni, adottato dalla scrivente Amministrazione con deliberazione di Consiglio comunale nr. 132/2012 (le cui metodologie sono state altresì approvate con deliberazione giunta nr. 313/2013), prevede all’art. 2, comma 4, che le attività di controllo dovranno essere coordinate con il piano di prevenzione della corruzione; in sede di team di lavoro si è ritenuto di stabilire che durante l’attività di controllo semestrale ogni dirigente – per i processi di propria competenza – dovrà dar conto delle misure obbligatorie e facoltative applicate;. Durante il 2018 si è registrata la difficoltà di effettuare un monitoraggio sulla sostenibilità delle ulteriori misure anticorruzione adottate e sull’applicazione delle stesse, a causa della grave carenza di personale in tutti i settori, tra l’altro con la riorganizzazione in atto, e per la carenza dello staff di supporto al RPCT durante la parte prevalente dell’anno.

Permane la mancata applicazione della misura di rotazione: in conseguenza delle difficoltà organizzative vissute dall’ente a causa della mancanza di personale.

11.Obiettivi processo di aggiornamento del piano.

Si prevede, inoltre, sulla base del monitoraggio di poter ampliare la sfera dei processi mappati e di inserirli in sede di prossimo aggiornamento annuale nel piano.

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2019/2021.**

Si ritiene, infine, in questa sede, di dare riscontro in merito alla misura relativa all'area individuata nel PNA 2016, relativa al processo di conferimento degli incarichi legali.

Nel PTPCT 2017/2018 era stata prevista la misura consiste nell'elaborazione di un regolamento disciplinante il conferimento degli incarichi legali.

La nuova disciplina (d.lgs. 50/2016) definisce i singoli incarichi di patrocinio legale come servizi esclusi dall'applicazione del medesimo codice (art. 17) e prevede altresì che ai contratti pubblici esclusi, in tutto o in parte, dell'ambito di applicazione oggettiva del codice, si applichino i principi di cui all'art. 4.

La scrivente Amministrazione in sede di aggiornamento 2018 ha ritenuto di introdurre come misura ulteriore la rotazione del conferimento dell'incarico, su base almeno annuale, ad eccezione di procedimenti già instaurati e interconnessi tra loro (es. ricorso in appello, costituzioni per la medesima materia del contendere etc). Nel rispetto delle prerogative dirigenziali eventuali deroghe dovranno essere debitamente motivate.

L'ANAC ha emanato le linee guida n. 12 (approvate con Delibera numero 907 del 24 ottobre 2018), recanti "Affidamento dei servizi legali", ai sensi del disposto di cui all'art. 213, comma 2, del d.lgs. 50/2016.

In applicazione di quanto previsto dalle linee guida ANAC n. 12, in sede di aggiornamento del Piano della performance è stata prevista la pubblicazione avviso sul sito istituzionale dell'ente finalizzato a sollecitare manifestazioni di interesse per essere inserito nell'elenco di professionisti suddivisi per settore di competenza. L'avviso indica i requisiti richiesti per l'iscrizione, i criteri di selezione, il relativo procedimento e gli eventuali limiti al numero di incarichi conferibili. Iscrizione dei soggetti interessati, provvisti dei requisiti richiesti e analizzati sulla base dei curricula o di schede sintetiche della carriera professionale.

Creazione registro e suo aggiornamento con incarichi conferiti ai fini della verifica del principio di rotazione.

Elenco firmatari

ATTO SOTTOSCRITTO DIGITALMENTE AI SENSI DEL D.P.R. 445/2000 E DEL D.LGS. 82/2005 E SUCCESSIVE MODIFICHE E INTEGRAZIONI

Questo documento è stato firmato da:

NOME: Tamara Plozzer

CODICE FISCALE: IT:PLZTMR73H70E473H

DATA FIRMA: 28/02/2019 16:44:57

IMPRONTA: 35643165363538396131613732373230393935363935383430306134623565333261333461626633

NOME: Gianni Carrer

CODICE FISCALE: IT:CRRGNN61S23F999G

DATA FIRMA: 28/02/2019 17:52:30

IMPRONTA: 39373937616462326537643234653766616338326430333639613930663661386630386432643361