

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

1. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza (PTPCT): premessa all'aggiornamento per il triennio 2018-2020

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 difformi.

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...”.

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.

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

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 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.

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

- 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;
- che è opportuno nei PTCP 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 PTCP 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 PTCP 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 identifici 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 PTCP 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

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

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 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.

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 inconfiribilità 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

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

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

- 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).

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).

Il Segretario comunale – assente dalla data del 27/7/2017 – viene sostituita per l'aggiornamento del PTPCT 2018/2020 dal Vicesegretario, dott. Andrea Gallo, giusto decreto sindacale nr. 21 dd. 15-6-2017.

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.

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

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 la data 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.

Per processo si intende un 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). Il punto di partenza sono le aree di rischio individuate nei PNA, oltre ad altre aree di attività che possono essere diversificate a seconda della finalità istituzionale di ciascuna amministrazione. A seconda del contesto, l'analisi dei processi potrà portare ad includere nell'ambito di ciascuna area di rischio uno o più processi.

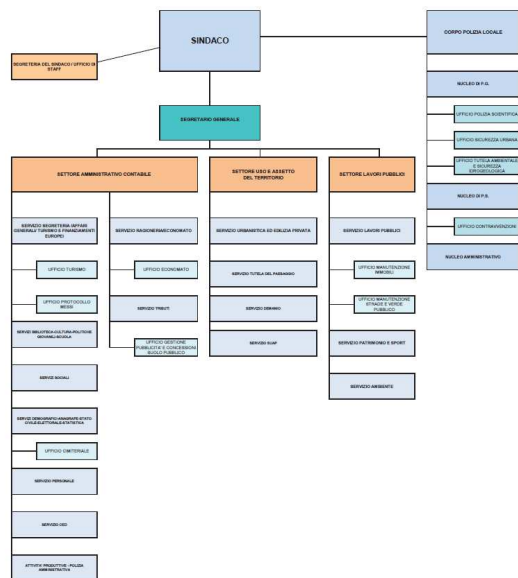
ALLEGATO SUB A

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

Il PNA 2015 sottolinea l'approccio generale che il PTPC deve mantenere: tutte le aree di attività (intese come complessi settoriali di processi/procedimenti svolti dal soggetto che adotta il PTPC) devono essere analizzate ai fini dell'individuazione e valutazione del rischio corruttivo e del relativo trattamento.

La mancanza di tale prodromica fase di mappatura reale dei processi dell'ente ha portato alla decisione di distribuire tale attività nell'arco di tutto l'esercizio 2017.

Al fine di delineare il contesto interno, sulla base di quanto sopra riferito, si riporta di seguito l'organigramma del comune



Così come indicato nella determinazione ANAC n°12 del 28/10/2015, l'analisi del contesto esterno, rappresenta la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio, attraverso la quale ottenere informazioni necessarie a comprendere come il rischio di corruzione possa manifestarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via della specificità dell'ambiente in cui la stessa opera in termini di strutture territoriali e dinamiche sociali, economiche e culturali.

Ciò premesso e così come evidenziato nel PNA 2016 e sulla base dell'analisi delle attività che da un punto di vista economico sono più importanti per il nostro territorio, la mappatura dei processi e la conseguente elaborazione di misure preventive inerenti il governo del territorio si configurano come operazioni strategiche per la prevenzione della corruzione nel nostro ente, anche alla luce delle vicende giudiziarie che più recentemente hanno coinvolto l'Amministrazione comunale.

6. Individuazione delle aree generali di rischio

Di seguito si elencano le aree di rischio individuate in prima battuta dall'art. 1, comma 16, della L. 190/2012 e poi integrate con i PNA 2015 e 2016:

- 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

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

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
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

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

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 di aggiornamento al PTPC 2018/2020, in aggiunta a quelli già identificati nel presente piano.

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
- 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

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

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 ≤ 5	scarso
> 5 ≤ 10	moderato
> 10 ≤ 15	rilevante
> 15 ≤ 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 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 procedimentali	16

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

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;
- 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).

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

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.

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 2017 - 2019» 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. 33/2013 (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.

9. Altre iniziative di contrasto

Accesso civico – semplice e generalizzato

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

L'accesso civico semplice è esercitabile a fronte dell'inadempimento in cui è in corsa l'amministrazione rispetto agli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. n. 33/2013, ovvero nei casi i cui la pubblicazione di dati, atti e documenti sia stata omessa, ovvero appaia incompleta, inesatta e non conforme ai requisiti di cui all'art. 68 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante il «Codice dell'amministrazione digitale» (CAD).

Il diritto di accesso civico semplice è riconosciuto a chiunque, senza necessità che l'istante dimostri di essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale alla tutela di una situazione giuridica qualificata.

L'accesso civico generalizzato riguarda i dati, documenti e informazioni detenuti dal Comune di San Michele al Tagliamento, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, disciplinati dall'art. 5-bis dello stesso decreto.

L'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato è riconosciuto a chiunque, senza necessità che l'istante dimostri di essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale alla tutela di una situazione giuridica qualificata, 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.

L'accesso civico semplice riguarda i soli atti e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito internet istituzionale, disciplinati dal D.Lgs. n. 33/2013 e declinati analiticamente nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di San Michele al Tagliamento.

L'accesso civico generalizzato è esercitabile relativamente ai dati, documenti e informazioni detenuti dall'Amministrazione, per i quali non sussista uno specifico obbligo di pubblicazione.

L'istanza di accesso civico generalizzato deve identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti, al fine di consentire l'individuazione del dato, del documento o dell'informazione con riferimento, almeno, alla loro natura e al loro oggetto.

Il Comune non ha l'obbligo di rielaborare i dati ai fini dell'accesso civico generalizzato, ma consente l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute e gestite dall'Amministrazione stessa.

Presentazione delle istanze

L'istanza di accesso civico semplice non richiede motivazione ed è gratuita; essa contiene le complete generalità del richiedente con i relativi recapiti, numeri di telefono e indirizzo mail ed **identifica i dati, le informazioni o i documenti soggetti a pubblicazione obbligatoria per i quali non è stato adempiuto il relativo obbligo di pubblicazione.**

L'istanza di accesso civico generalizzato non richiede motivazione; essa contiene le complete generalità del richiedente con i relativi recapiti, numeri di telefono e indirizzo mail ed **identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e le loro modalità di produzione e trasmissione.**

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:

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

L'istanza può essere presentata anche a mezzo posta o fax; laddove la richiesta di accesso civico non sia sottoscritta dall'interessato in presenza del dipendente addetto, la stessa deve essere sottoscritta e presentata unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore, che va inserita nel fascicolo.

Le istanza di accesso civico - semplice e generalizzato - devono essere presentata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), con l'utilizzo dei moduli presenti nel sito

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

nella sezione “Amministrazione trasparente – Altri contenuti – Accesso civico”. Il RPCT provvederà a trasmetterla per competenza al dirigente e/o Servizio competente a riscontrare l'istanza medesima.

Ai fini dell'esercizio dell'accesso civico generalizzato, non è ammissibile una richiesta meramente esplorativa volta a scoprire di quali informazioni l'Amministrazione dispone.

Nei casi in cui venga presentata una richiesta di accesso civico generalizzato in termini generici o meramente esplorativi, l'ufficio competente alla gestione della stessa invita per iscritto il richiedente a ridefinire l'oggetto dell'istanza o ad indicare gli elementi sufficienti per consentire l'identificazione dei dati o documenti di suo interesse. L'ufficio competente dichiara l'inammissibilità dell'istanza, qualora il richiedente non fornisca i chiarimenti richiesti.

I modelli di presentazione dell'istanza di accesso civico semplice e generalizzato sono contenuti in apposite pagine della sezione “Amministrazione Trasparente” del sito internet dell'Amministrazione.

Responsabili di procedimento

I dirigenti del Comune, cui compete riscontrare l'istanza di accesso civico, individuati di volta in volta dal RPCT, garantiscono il tempestivo e regolare procedimento di accesso civico semplice e generalizzato.

I dirigenti ed il RPCT controllano ed assicurano la regolare attuazione dell'accesso sulla base di quanto stabilito nel presente piano.

La competenza a decidere sull'istanza di accesso civico semplice spetta al dirigente del servizio individuato nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, allegato sub C “Mappa della Trasparenza”, quale destinatario dell'azione di pubblicazione.

La competenza a decidere sull'istanza di accesso civico generalizzato spetta, di regola, al dirigente del servizio/ufficio che detiene i dati, i documenti o le informazioni; tale ufficio, di regola, coincide con l'ufficio competente nella materia cui attiene la richiesta. In caso contrario o in casi di dubbi, è competente l'ufficio che detiene i dati, documenti o informazioni richiesti.

Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico semplice e generalizzato, al di fuori delle ipotesi di eccezione previste dalla legge e dal presente regolamento, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale.

Nel caso di istanze per l'accesso civico il RPCT ha l'obbligo di segnalare, in relazione alla loro gravità, i casi di inadempimento o adempimento parziale all'ufficio competente del Comune ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare; la segnalazione degli inadempimenti viene effettuata anche al vertice politico dell'Amministrazione e all'Organismo di Valutazione ai fini dell'attivazione dei procedimenti rispettivamente competenti in tema di responsabilità.

Nel caso di accesso civico semplice, se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano essere già pubblicati sul sito istituzionale del Comune, il responsabile del procedimento comunica tempestivamente al richiedente l'avvenuta pubblicazione, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale.

Il responsabile del procedimento trasmetterà per conoscenza la nota di riscontro all'istanza di accesso al Servizio Segreteria AA.GG. e LL., cui compete il tempestivo aggiornamento del registro degli accessi, di cui si dirà in seguito.

Soggetti controinteressati

Se l'ufficio cui è indirizzata la richiesta di accesso rileva l'esistenza di soggetti controinteressati, individuati o facilmente individuabili in base alla natura dei dati richiesti, è tenuto a dare comunicazione agli stessi, mediante raccomandata con avviso di ricevimento o per via telematica per chi ne ha l'obbligo o ne consenta l'invio con tale mezzo.

Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso. Decorso tale termine, il responsabile del procedimento di accesso provvede sulla richiesta, valutando anche le eventuali osservazioni pervenute dai controinteressati e dandone conto nelle comunicazioni conseguenti.

La comunicazione ai soggetti controinteressati non è dovuta nel caso in cui l'istanza riguardi l'accesso civico semplice.

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

Modalità e termini per l'accesso

Il processo di accesso civico semplice deve concludersi entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza, con la pubblicazione sul sito dei dati o dei documenti richiesti e con la contestuale comunicazione al richiedente dell'avvenuta pubblicazione, indicando il relativo collegamento ipertestuale.

Il procedimento di accesso civico generalizzato deve concludersi 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 soggetti controinteressati. Tali termini sono sospesi nel caso di comunicazione dell'istanza ai controinteressati durante il tempo stabilito per consentire agli stessi di presentare eventuali osservazioni. In caso di accoglimento, senza la presentazione di osservazioni da parte dei controinteressati, l'ufficio competente provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti.

Qualora vi sia l'accoglimento della richiesta di accesso generalizzato nonostante l'opposizione dei controinteressati, l'ufficio competente è tenuto a darne comunicazione a quest'ultimi. I dati o i documenti richiesti possono essere trasmessi al richiedente non prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte dei controinteressati, ciò anche al fine di consentire a quest'ultimi di presentare eventualmente richiesta di riesame o ricorso al difensore civico, oppure ricorso al giudice amministrativo come previsto dall'articolo 5, comma 6, del D.Lgs. 33/2013.

La comunicazione al richiedente di accoglimento dell'istanza di accesso civico generalizzato, in caso di opposizioni da parte dei controinteressati, dovrà contenere l'espressa indicazione che la trasmissione dei dati o documenti richiesti avverrà qualora, decorsi quindici giorni, non siano stati notificati all'Amministrazione ricorsi o richieste di riesame in ordine alla medesima istanza di accesso.

L'ufficio competente alla gestione del procedimento di accesso civico generalizzato, una volta accertata l'assenza delle eccezioni assolute di cui all'art. 14, valuta, caso per caso, se l'accesso agli atti, ai documenti o alle informazioni, possa determinare un pregiudizio concreto e probabile agli interessi pubblici e privati di cui agli articoli 15 e 16.

Nei casi di diniego dell'accesso civico generalizzato, l'ufficio competente deve:

- a) verificare la sussistenza di un nesso di causalità tra l'accesso e il pregiudizio;
- b) indicare quale, tra gli interessi pubblici e privati, viene pregiudicato;
- c) valutare se il pregiudizio concreto prefigurato dipende direttamente dall'accesso al dato, documento o informazione richiesta;
- d) valutare se il pregiudizio conseguente all'accesso è un evento altamente probabile e non soltanto possibile.

Il pregiudizio concreto deve essere valutato rispetto al momento e al contesto in cui il dato, il documento o l'informazione viene resa accessibile e non in termini assoluti ed atemporali.

Nel caso di richiesta di accesso generalizzato, l'ufficio competente deve motivare l'eventuale rifiuto, differimento o la limitazione dell'accesso con riferimento ai soli casi e limiti stabiliti dalla legge.

Richiesta di riesame

Il richiedente, nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso generalizzato o di mancata risposta entro il termine previsto sopra, ovvero i controinteressati, nei casi di accoglimento della richiesta di accesso, possono presentare richiesta di riesame al RPCT che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni.

Se l'accesso generalizzato è stato negato o differito a tutela della protezione dei dati personali in conformità con la disciplina legislativa in materia, il RPCT provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale si pronuncia entro il termine di dieci giorni dalla richiesta.

A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del RPCT è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

Impugnazioni

Avverso la decisione del responsabile del procedimento o, in caso di richiesta di riesame, avverso la decisione del RPCT, il richiedente l'accesso generalizzato può proporre ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale ai sensi dell'art. 116 del Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 cosiddetto "Codice del processo amministrativo".

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

In alternativa il richiedente, o il controinteressato nei casi di accoglimento della richiesta di accesso generalizzato, può presentare ricorso al difensore civico competente per ambito territoriale. Il ricorso deve essere notificato anche al Comune di San Michele al Tagliamento.

Il difensore civico si pronuncia entro trenta giorni dalla presentazione del ricorso. Se il difensore civico ritiene illegittimo il diniego o il differimento, ne informa il richiedente e lo comunica all'Amministrazione Comunale. Se l'Amministrazione non emana il provvedimento confermativo motivato entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione del difensore civico, l'accesso è consentito

Casi di esclusione all'accesso civico generalizzato
Eccezioni assolute

Il diritto di accesso civico generalizzato è escluso nei casi di:

- a) segreto di Stato di cui all'art. 39 della L. n. 124/2007;
- b) segreto statistico di cui al D.Lgs. 322/1989;
- c) segreto militare di cui al R.D. n.161/1941;
- d) segreto bancario di cui al D.Lgs. 385/1993;
- e) segreto scientifico e segreto industriale di cui all'art. 623 c.p.;
- f) segreto istruttorio di cui all'art. 329 c.p.p.;
- g) segreto sul contenuto della corrispondenza di cui all'art. 616 c.p.;
- h) divieti di divulgazione connessi al segreto d'ufficio di cui all'art. 15, D.P.R. 3/1957.

Salvo la possibilità di consentire un accesso parziale con oscuramento dei dati, il diritto di accesso civico generalizzato è escluso con riferimento a:

- a) dati idonei a rivelare lo stato di salute, ossia a qualsiasi informazione da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici (ai sensi dell'art. 7-bis, comma 6, D.Lgs. n. 33/2013);
- b) dati idonei a rivelare la vita sessuale (ai sensi dell'art. 7-bis, comma 6, D.Lgs. n. 33/2013);
- c) dati identificativi di persone fisiche beneficiarie di aiuti economici da cui è possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati (ai sensi dell'art. 26, comma 4, D.Lgs. n. 33/2013).

L'accesso civico generalizzato è escluso altresì nei casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'art. 24, c. 1, L. n. 241/1990, quali:

- a) per i documenti coperti da segreto di Stato ai sensi della legge 24 ottobre 1977, n. 801, e successive modificazioni, e nei casi di segreto o di divieto di divulgazione espressamente previsti dalla legge;
- b) nei procedimenti tributari locali, per i quali restano ferme le particolari norme che li regolano;
- c) nei confronti dell'attività del Comune diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione, per i quali restano ferme le particolari norme che ne regolano la formazione;
- d) nei procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi.

L'accesso civico generalizzato è escluso per le denunce di cui all'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001 e successive modificazioni, relative alla tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti.

Eccezioni relative – Interessi pubblici

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

- a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico; in particolare, a titolo esemplificativo, sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto, i verbali e le informative riguardanti attività di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza e di tutela dell'ordine pubblico, nonché i dati, i documenti e gli atti prodromici all'adozione di provvedimenti rivolti a prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità e la sicurezza pubblica;
- b) la sicurezza nazionale;

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

- c) la difesa e le questioni militari; in particolare, a titolo esemplificativo, sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto, gli atti, i documenti e le informazioni concernenti le attività connesse con la pianificazione, l'impiego e l'addestramento delle forze di polizia;
- d) le relazioni internazionali;
- e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
- f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento; in particolare, a titolo esemplificativo, sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto:
 - f.1) gli atti, i documenti e le informazioni concernenti azioni di responsabilità di natura civile, penale e contabile, rapporti e denunce trasmesse dall'Autorità giudiziaria e comunque atti riguardanti controversie pendenti, nonché i certificati penali;
 - f.2) gli atti relativi ai rapporti con la Procura della Repubblica e con la Procura regionale della Corte dei Conti, nonché richieste o relazioni di dette Procure ove siano nominativamente individuati soggetti per i quali si manifesta la sussistenza di responsabilità amministrative, contabili o penali;
- g) il regolare svolgimento di attività ispettive preordinate ad acquisire elementi conoscitivi necessari per lo svolgimento delle funzioni di competenza dell'Amministrazione; in particolare, a titolo esemplificativo, sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto:
 - g.1) gli atti, i documenti e le informazioni concernenti segnalazioni, atti o esposti di privati, di organizzazioni sindacali e di categoria o altre associazioni fino a quando non sia conclusa la relativa fase istruttoria o gli atti conclusivi del procedimento che abbiano assunto carattere di definitività, qualora non sia possibile soddisfare prima l'istanza di accesso senza impedire o gravemente ostacolare lo svolgimento dell'azione amministrativa o compromettere la decisione finale;
 - g.2) le notizie sulla programmazione dell'attività di vigilanza, sulle modalità ed i tempi del suo svolgimento, le indagini sull'attività degli uffici, dei singoli dipendenti o sull'attività di enti pubblici o privati su cui l'ente esercita forme di vigilanza;
 - g.3) verbali ed atti istruttori relativi alle commissioni di indagine il cui atto istitutivo preveda la segretezza dei lavori;
 - g.4) verbali ed atti istruttori relativi ad ispezioni, verifiche ed accertamenti amministrativi condotti su attività e soggetti privati nell'ambito delle attribuzioni d'ufficio;
 - g.5) pareri legali redatti dagli uffici comunali, nonché quelli di professionisti esterni acquisiti, in relazione a liti in atto o potenziali, atti difensivi e relativa corrispondenza.

Eccezioni relative – Interessi privati

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

- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia, fatto salvo quanto previsto dal precedente art. 14; in particolare, a titolo esemplificativo, sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto, i seguenti atti, documenti e informazioni:
 - a.1) documenti di natura sanitaria e medica ed ogni altra documentazione riportante notizie di salute o di malattia relative a singole persone, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità, handicap fisici e/o psichici;
 - a.2) relazioni dei servizi sociali ed assistenziali in ordine a situazioni sociali, personali, familiari di persone assistite;
 - a.3) la comunicazione di dati sensibili e giudiziari o di dati personali di minorenni, ai sensi del D.Lgs. n. 196/2003;
 - a.4) notizie e documenti relativi alla vita privata e familiare, al domicilio ed alla corrispondenza delle persone fisiche, utilizzati ai fini dell'attività amministrativa;
- b) la libertà e la segretezza della corrispondenza; in particolare, a titolo esemplificativo, sono sottratti all'accesso, ove sia rilevata la sussistenza del pregiudizio concreto, i seguenti atti, documenti ed informazioni:
 - b.1) gli atti presentati da un privato, a richiesta del Comune, entrati a far parte del procedimento e che integrino interessi strettamente personali, sia tecnici, sia di tutela dell'integrità fisica e psichica, sia finanziari, per i quali lo stesso privato chiede che siano riservati e quindi preclusi all'accesso;
 - b.2) gli atti di ordinaria comunicazione tra enti diversi e tra questi ed i terzi, non utilizzati ai fini dell'attività amministrativa, che abbiano un carattere confidenziale e privato;
- c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

Motivazione

I provvedimenti di accoglimento o diniego, anche parziale, delle istanze di accesso civico generalizzato, nonché quelli relativi alle istanze di riesame del RPCT, devono contenere una motivazione congrua e completa.

La motivazione deve fare riferimento all'attività di bilanciamento effettuata dall'Ufficio tra l'interesse pubblico all'ostensione generalizzata e la tutela di altrettanto validi interessi considerati dall'ordinamento.

Differimento e accesso parziale

L'accesso civico generalizzato non può essere negato ove, per la tutela degli interessi pubblici e privati, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

Qualora i limiti all'accesso riguardino soltanto alcuni dati o alcune parti del documento richiesto deve essere consentito l'accesso parziale utilizzando la tecnica dell'oscuramento di tali dati.

Costi

L'accesso civico semplice è gratuito.

Nei casi di accesso civico generalizzato, il rilascio di dati o documenti in formato cartaceo o elettronico è gratuito, salvo il rimborso, per la riproduzione su supporti materiali, del costo sostenuto da parte dell'ufficio competente alla gestione del procedimento, così come disciplinato dall'Amministrazione Comunale.

Registro degli accessi

Tutte le richieste di accesso civico e documentale pervenute all'Amministrazione dovranno essere registrate in ordine cronologico in apposito registro informatico accessibile ai dirigenti/responsabili degli uffici, al RPCT e all'Organismo Indipendente di Valutazione, con indicazione dell'oggetto, della data di richiesta e dell'esito della stessa, il cui aggiornamento compete al servizio Segreteria AA.GG. e LL.

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;

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso (salvo la ipotesi eccezionali previste dalla norma).

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, adotta 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.

Alla luce della predetta novella normativa, la scrivente Amministrazione modifica la "Procedura di Segnalazione di Illeciti o di Irregolarità - Disciplina Della Tutela del Dipendente Pubblico che segnala Illeciti (C.D. Whistleblower)", precedentemente definita nel PTPCT 2017/2019, come di seguito che di seguito si riporta:

- a. Il whistleblower può utilizzare per la propria segnalazione-denuncia un apposito modulo, reperibile nella rete Intranet dell'Ente e nella rete Internet in "Amministrazione trasparente" - nella sottosezione "Altri contenuti" e che si allega sub A.1 in appendice al presente documento. Il modulo prevede l'indicazione di tutti gli elementi utili a consentire di procedere alle dovute ed appropriate verifiche e controlli a riscontro della fondatezza dei fatti che sono ricompresi nell'oggetto della segnalazione.

La denuncia presentata dal "segnalante" deve necessariamente:

- essere circostanziata;
- riguardare fatti riscontrabili e conosciuti direttamente dal denunciante e non riportati o riferiti da altri soggetti;

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

- contenere tutte le informazioni e i dati per individuare inequivocabilmente gli autori della condotta illecita.
- b. Può essere indirizzata direttamente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza del Comune (in alternativa all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile). Nel caso in cui la segnalazione riguardi il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, il dipendente potrà inviare la propria dichiarazione direttamente all' Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) compilando l'apposito modulo elettronico predisposto sul sito www.anticorruzione.it.
- c. nelle more dell'emanazione delle nuove linee guida di cui all'art. 54 – bis, comma 5, la segnalazione al Comune può essere presentata:
 - mediante invio all'indirizzo di posta elettronica: anticorruzione@comunesanmichele.it appositamente dedicato alla ricezione delle segnalazioni (l'indirizzo di posta elettronica è pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente e nella intranet ed è monitorato esclusivamente dal Responsabile Prevenzione della Corruzione);
 - a mezzo del servizio postale: in tal caso, a garanzia e tutela della riservatezza, deve essere inviata in busta chiusa al Responsabile della Prevenzione Corruzione con la dicitura "RISERVATA PERSONALE" e gli uffici del Protocollo avranno cura di consegnare al Segretario generale, senza aprire né visionarne il contenuto, senza protocollare;verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata direttamente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione che provvederà a redigere apposito verbale da conservare agli atti.
All'atto del ricevimento della segnalazione, il R.P.C.T. avrà cura di coprire i dati identificativi del segnalante per tutta la durata dell'istruttoria del procedimento.

Le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificare il loro autore, anche se recapitate tramite le modalità previste dal presente documento, non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente pubblico che segnala illeciti, ma verranno trattate per ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità e con contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato. Qualora non ricorrano questi ultimi elementi, le segnalazioni anonime saranno comunque archiviate per presa visione.

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.

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

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

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.

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. 61 dd. 29-10-2015 il Consiglio comunale è stata istituita la Centrale Unica di Committenza (CUC) per la gestione in forma associata del servizio di acquisizione di lavori, servizi e forniture ed approvata la relativa convenzione tra il Comune di San Michele al Tagliamento ed il Comune di Fossalta di Portogruaro.

Con decreto sindacale 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) della Centrale Unica di Committenza SAN MICHELE AL TAGLIAMENTO-FOSSALTA DI PORTOGRUARO nella persona del Dirigente Responsabile del Settore Lavori Pubblici del Comune di San Michele al Tagliamento Arch. Ivo Rinaldi.

10. Processo di aggiornamento del PTPCT 2018/2020

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

Sotto il coordinamento del Vicesegretario, svolgente le funzioni del RPCT in assenza del Segretario, è stato costituito un team di lavoro, formato dai dirigenti e dai responsabili di servizio di volta in volta individuati dai dirigenti medesimi.

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.

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

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 è pertanto stabilito di provvedere a mappare i processi di che trattasi in sede di aggiornamento del piano 2019.

Si evidenzia infine che del procedimento di aggiornamento del PTPCT 2018/2020 è stata data comunicazione con apposito avviso pubblico, prot. 468 dd. 8-1-2018, pubblicato all'albo pretorio online e nella sezione apposita dell'Amministrazione Trasparente del sito istituzionale dell'ente dalla data del 8-1 alla data del 24-1 u.s. 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:

- premesso che 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;
- con deliberazione di Consiglio comunale nr. 36/2017 l'ente ha aderito al servizio proposto dal Centro Studi Amministrativi della Marca Trevigiana costituendo un nuovo Organismo di Valutazione Intercomunale, composto, oltre che dal Segretario comunale, da due soggetti esterni, cui compete per disposizione normativa anche la valutazione del rispetto delle misure e degli obiettivi di trasparenza connessi alla prevenzione della corruzione.

Mancata applicazione della misura di rotazione: in conseguenza delle difficoltà organizzative vissute dall'ente a causa della mancanza di personale si ritiene, in fase di aggiornamento del PTPCT 2019/2021, di provvedere ad elaborare delle misure "alternative" per evitare che i soggetti non sottoposti a rotazione abbiano il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione (come, ad esempio, meccanismo di condivisione delle fasi procedurali e segmentazione delle responsabilità).

Gli adempimenti connessi alla trasparenza ed alla prevenzione della corruzione sono stati inseriti quali obiettivi trasversali nel Piano degli Obiettivi/Piano delle Performance, approvato con deliberazione di Giunta comunale nr. 260/2017.

11. Obiettivi processo di aggiornamento del piano.

Ciò premesso si evidenzia come in sede di monitoraggio durante l'unità di controllo – soprattutto in relazione alle misure ulteriori – si andrà a verificare l'effettiva applicabilità delle misure elaborate e l'aderenza della stessa alla realtà organizzativa dell'ente.

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

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.

L'ANAC ha emanato delle linee guida, recanti "L'affidamento dei servizi legali", ai sensi del disposto di cui all'art. 213, comma 2, del d.lgs. 50/2016, per le quali risulta essere stata esperita la fase di consultazione –

ALLEGATO SUB A
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E TRASPARENZA (PTPCT) PER IL TRIENNIO 2018/2020.

terminata il 20 maggio 2017 – ma che non sono state ancora oggetto di apposita deliberazione e che pertanto allo stato attuale non risultano essere ancora vincolanti.

Nelle more dell'approvazione di tali linee guida, che in sostanza prevedono l'approvazione di regolamento e l'istituzione di un elenco di professionisti al fine di conferire gli incarichi di rappresentanza e patrocinio dell'ente, e di giurisprudenza talvolta contrastante, la scrivente Amministrazione ha ritenuto di un 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.

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: Pasqualino Codognotto

CODICE FISCALE: IT:CDGPQL59C25I040H

DATA FIRMA: 16/02/2018 10:57:23

IMPRONTA: 33666466643335636539646236666461353734646261366338663632373763373739613335633437

NOME: Andrea Gallo

CODICE FISCALE: IT:GLLNR70L17H823L

DATA FIRMA: 15/02/2018 16:54:11

IMPRONTA: 34396434386235613235393561346165643531636236383066623962313234333538336532323437