

SEZIONE N.1
PIANO PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
TRIENNIO 2018-2020

1. PREMESSA

L'unito documento aggiorna il piano triennale anticorruzione (PTPC) del Comune di San Lorenzo Maggiore in attuazione alle disposizioni di cui alla legge 6 novembre 2012 n. 190 e succ. mod. e integr. recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Il PNA 2017 approvato con determinazione n. 1208 del 22 novembre 2017, quale atto di indirizzo alle Pubbliche Amministrazioni non ha apportato innovazioni sul fronte della previsione di nuovi procedimenti amministrativi, prevedendo invece a regime un sistema maggiore di monitoraggio delle misure del piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Si ritiene utile preliminarmente richiamare le principali norme in materia di anticorruzione ad oggi approvate aggiornate con quelle emanate nell'anno 2017

- il Decreto Legislativo 31 dicembre 2012, n.235 ad oggetto "*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*";
- il Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33, avente ad oggetto: "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*" come modificato dal D.lvo 97 del 25/05/2016
- il Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39 ad oggetto: "*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*";
- il Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 in attuazione dell'art. 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, come sostituito dalla legge n. 190/2012.
- La legge 98/2013 di riforma del DLgs 33/2013 nella parte in cui ha introdotto il concetto di scadenario della trasparenza che tutte le PP.AA. devono pubblicare sul proprio portale;
- Il D.L. 90/2014, convertito nella legge 114/2014, che ha ridefinito le competenze dell'Autorità anticorruzione, acquisendo le funzioni del Dipartimento di funzione pubblica e quelle della soppressa AVC (Autorità di vigilanza dei contratti pubblici);
- Il Regolamento, pubblicato in G.U. il 02/10/2015, in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell'ANAC per l'omessa adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali della trasparenza e dei codici di comportamento;
- La Legge 27/05/2015 n. 69 "Disposizioni in materia di delitti contro la Pubblica Amministrazione, di associazione di tipo mafioso e di falso in bilancio" che ha inasprito le pene ed esteso la punibilità agli incaricati di pubblico servizio anche per i delitti dei pubblici ufficiali contro la P.A;
- Determinazione ANAC n. 6/2015 disciplinante la tutela del segnalatore anonimo;
- Delibera ANAC n. 831/2016 di approvazione del PNA 2016;
- Delibera ANAC n. 833/2016 linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione e della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'ANAC in caso di incarichi inconferibili e incompatibili;

- D.Lgs 25/05/2016, n. 97 Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.
- Delibera ANAC 1309 del 28/12/2016 linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti dell'accesso civico di cui all'art. 5 comma 2 del D.Lgs 33/2013;
- Delibera ANAC 1310 del 28/12/2016 disciplina in materia di trasparenza amministrativa e degli obblighi di pubblicazione;
- Determinazione n. 1208 del 22/11/2017: "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione";
- Legge 30/11/2017 n. 179 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato

I singoli Piani triennali della prevenzione della corruzione hanno la finalità di adattare le regole generali alle specificità organizzative e funzionali di ogni amministrazione e in essi vengono disposte le misure anticorruzione che si ritengono maggiormente idonee a ciascun contesto. Il Piano Anticorruzione, non è concepito come un'attività compiuta, con un termine di completamento finale, bensì come un insieme di strumenti finalizzati alla prevenzione, che vengono costantemente aggiornati o sostituiti in relazione al feed back ottenuto dalla loro applicazione.

Da un punto di vista procedurale il Piano anticorruzione deve essere approvato dall'organo di indirizzo politico entro il 31 gennaio di ogni anno e deve essere proposto dal Responsabile per la prevenzione della corruzione.

La predisposizione del PTPC vede coinvolti tutti i soggetti che operano nell'Ente e, pertanto, devono dare il proprio apporto gli Amministratori i Responsabili di Settore, i dipendenti, il Revisore dei Conti, le OO.SS., gli utenti, le organizzazioni rappresentative dei consumatori.

Il Piano risponde alle seguenti esigenze, fissate e dalla legge n. 190/2012:

- a) individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;*
- b) mappare, progressivamente, tutti i processi appartenenti alle predette aree;*
- c) effettuare la gestione del rischio di corruzione per ciascun processo o fase di esso;*
- d) operare il trattamento dei rischi di corruzione con le misure generali e, laddove le stesse non siano sufficienti alla eliminazione o alla riduzione significativa dei rischi, individuare ed attuare misure specifiche;*
- e) prevedere meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;*
- f) analizzare le singole misure di prevenzione onde valutarne lo stato di attuazione e l'eventuale implementazione;*
- g) operare, in via programmatica, una costante strategia, a livello locale, finalizzata alla prevenzione efficace della corruzione;*
- h) individuare le modalità operative del monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano;*
- i) sviluppare una strategia unitaria nel campo dell'anticorruzione, della trasparenza e della performance.*

Ciò premesso è opportuno soffermarsi ancora sulla nozione di "corruzione" rilevante ai fini del presente piano che non può che essere in linea con quella del Piano Nazionale Anticorruzione.

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento dal Piano Nazionale Anticorruzione 2013 ha un'accezione ampia: *“esso è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Ciò comporta, in particolare che le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318,319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”*.

Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Da tale nozione ampia di corruzione bisogna partire per definire gli obiettivi principali della strategia di prevenzione, ossia: la riduzione delle opportunità di corruzione, l'incremento delle capacità di scoprire casi di corruzione, la creazione di un contesto sfavorevole alla corruzione.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione delle amministrazioni si presenta, come uno strumento di 2° livello rispetto al Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) ed ha il compito principale di assicurare a livello locale l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione individuate dal Piano Nazionale.

L'aggiornamento del piano è stato effettuato nella consapevolezza della sua natura programmatica e, quindi, nell'ottica del progressivo perfezionamento di esso in relazione alla mappatura dei processi e dell'individuazione dei rischi, nonché nella consapevolezza che, pregiudiziale all'introduzione di misure di prevenzione ulteriori per i rischi da trattare, sia l'analisi della efficacia delle misure esistenti, sia l'analisi delle concrete possibilità attuative di eventuali misure ulteriori. Si è voluto evitare, infatti, l'introduzione di misure di per sé inefficaci o inattuabili, idonee, semmai, solo a burocratizzare eccessivamente l'azione amministrativa e in realtà prive di reale portata preventiva rispetto al fenomeno corruttivo.

La prima parte del presente atto è dedicata al piano di prevenzione della corruzione, la seconda al programma per la trasparenza e l'integrità come previsto dall'art. 10, comma 2, del D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 secondo cui: *“Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, di cui al comma 1, definisce le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi di cui all'articolo 43, comma 3. Le misure del Programma triennale sono collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione.*

A tal fine, il Programma costituisce di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione”.

2. INTEGRAZIONE TRA PTCP E PROGRAMMA PER LATRASPARENZA

Le recenti e numerose modifiche normative nell'ambito del vasto progetto di riforma della Pubblica Amministrazione impongono agli Enti Locali la revisione e la riorganizzazione dei propri assetti organizzativi e normativi, al fine di rendere la struttura più efficace, efficiente ed economica, ma anche più moderna e performante.

A tal proposito, alla luce dei rapidi e continui sviluppi tecnologici che permettono un'accessibilità ed una conoscibilità dell'attività amministrativa sempre più ampia ed incisiva, un ruolo fondamentale riveste oggi la trasparenza nei confronti dei cittadini e dell'intera collettività.

La trasparenza, infatti, rappresenta uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento delle pubbliche amministrazioni, così come sancito dall'art. 97 della Costituzione e per favorire il controllo sociale sull'azione amministrativa in modo tale da promuovere la diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nel settore pubblico.

Il già citato D.Lgs.n.97/2016 ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza; in particolare, l'articolo 10 introduce una importante misura di semplificazione rappresentata, per la PA, dalla soppressione dell'obbligo di redigere il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, quale autonomo elemento di programmazione, che, pertanto, si trasforma in un mero e ristretto elemento del più ampio Piano triennale della prevenzione della corruzione.

Allo scopo di coordinare la novella con la strutturazione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, in tema di trasparenza, il comma 3, dell'art.10 del D.Lgs. n.33/2013, dispone che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali: in altri termini, l'induzione ad operare con trasparenza e con senso di responsabilità anche ai fini della valutazione del risultato. Ciò appare coerente con la previsione del successivo comma 4, del medesimo art. 10 che, richiedendo alle amministrazioni di garantire la massima trasparenza in ogni fase del ciclo di gestione della performance, attribuisce alla trasparenza la funzione di principio inscindibilmente correlato all'azione amministrativa, costituzionalmente tesa al buon andamento e all'imparzialità.

3. SOGGETTI COINVOLTI NELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Nella strategia di prevenzione e di contrasto dei fenomeni corruttivi sono impegnati i seguenti soggetti:

SINDACO

- designa con Decreto il Responsabile della prevenzione della corruzione ed il Responsabile della trasparenza;

GIUNTA COMUNALE

- adotta, con delibera, il PTPC, comprensivo del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, e relativi aggiornamenti;
- definisce gli obiettivi di performance collegati alla prevenzione della corruzione ed alla trasparenza amministrativa.

RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

- avvia il processo di condivisione dell'analisi sui rischi di corruzione;
- elabora la proposta di piano triennale di prevenzione della corruzione ed i suoi aggiornamenti e la sottopone all'esame della Giunta Comunale;
- coordina l'attività di monitoraggio delle misure di prevenzione;
- sollecita e coordina l'attività di formazione;

- cura che siano rispettate le disposizioni sulla inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi ;
- elabora la relazione annuale sull'attività svolta.

RESPONSABILE PER LA TRASPARENZA

- svolge i compiti indicati nel D.Lgs n. 33/2013;
- predispone e propone alla giunta comunale il programma per la trasparenza ed il suo aggiornamento;
- controlla l'attuazione dello stesso da parte dei responsabili di Settore.

RESPONSABILI DI SETTORE

- promuovono l'attività di prevenzione della corruzione tra i propri collaboratori ;
- partecipano al processo di analisi e gestione dei rischi, formulando e proponendo misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione ;
- assicurano l'attuazione delle misure contenute nel PTPC;
- svolgono un costante monitoraggio sull'attività svolta all'interno dei settori di riferimento, soprattutto per quanto attiene agli obblighi di trasparenza, al rispetto del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, al dovere di astensione per il responsabile del procedimento in caso di conflitto di interessi, al rispetto dei principi e norme sulle incompatibilità dei pubblici dipendenti, all'obbligo di motivazione degli accordi di cui all'art. 11 della legge n. 241/'90 e s.m.i., alle verifiche antimafia, all'attuazione delle norme di prevenzione della corruzione in materia di contratti pubblici ed a ogni altra disposizione della legge n. 190/2012 e relativi decreti attuativi;
- adottano tutte le misure necessarie per la prevenzione della corruzione, quali, ad esempio l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e la rotazione del personale ove possibile;
- rispettano le disposizioni in tema di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi, conflitto di interesse, effettuando le dovute segnalazioni di personali situazioni di conflitto di interesse e/o incompatibilità;
- effettuano verifiche a campione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione relative alle attività e/o al personale afferente al proprio settore;
- attivano controlli specifici sui processi lavorativi critici ed esposti a rischio corruzione;
- effettuano il monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti;
- svolgono attività informativa e referente nei confronti del RPC, e, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione, formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio di corruzione.

DIPENDENTI DELL'AMMINISTRAZIONE

- partecipano al processo di gestione del rischio ed assicurano il rispetto delle misure di prevenzione contenute nel P.T.P.C. ;
- garantiscono il rispetto delle norme sui comportamenti previste nel relativo codice;
- partecipano alla formazione ed alle iniziative di aggiornamento;
- segnalano le situazioni di illecito al proprio responsabile o all'U.P.D. o al Responsabile dell'anticorruzione, potendo utilizzare anche l'apposita e mail istituita dall'ANAC: whistleblowine@anticorruzione.it;
- segnalano casi di personale conflitto di interessi.

UFFICIO PROVVEDIMENTI DISCIPLINARI (U.P.D.)

- sanziona i comportamenti che si discostano dalle prescrizioni del codice di comportamento;

- provvede ad effettuare segnalazioni all'autorità giudiziaria in presenza di fattispecie penalmente rilevanti.

COLLABORATORI DELL'ENTE

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C., nel codice di comportamento, nei bandi di gara e nei contratti predisposti dall'Amministrazione;
- segnalano le situazioni di illecito;
- sono tenuti a dichiarare l'assenza di eventuali situazioni di conflitto d'interesse.

NUCLEO DI VALUTAZIONE

- nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti, tiene conto dei rischi e delle azioni inerenti alla prevenzione della corruzione;
- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (articoli 43 e 44, D.Lgs. 33/2013);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento e sue modificazioni (articolo 54, comma 5, D.Lgs. 165/2001);
- verifica la coerenza tra gli obiettivi di performance organizzativa e individuale e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione;
- segnala al RPCT, per le eventuali azioni che allo stesso competono, comportamenti dei responsabili e dei dipendenti difformi alle regole di correttezza gestionale e amministrativa;
- svolge ogni altra funzione prevista dalla legge e dagli specifici regolamenti.

4. PROCESSO DI ADOZIONE DEL PIANO

La proposta di adozione del PTPC è stata elaborata dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

L'adozione del presente Piano è stata inoltre preceduta dalla pubblicazione nella home page del sito istituzionale e all'Albo pretorio dell'Ente di apposito avviso, prot. n.32 in data 08.01.2018, con il quale è stata attivata la procedura di consultazione degli stakeholder per la formulazione di contributi, proposte e/o suggerimenti volti ad una migliore individuazione delle misure preventive anti corruzione. Entro il termine fissato non sono pervenute osservazioni.

Il Piano è stato elaborato nell'ottica del progressivo perfezionamento di esso nell'ambito della mappatura di processi e rischi, e nella consapevolezza che pregiudiziale all'introduzione di misure di prevenzione ulteriori per i rischi da trattare sia l'analisi della effettiva riducibilità dei singoli rischi con le concrete possibilità attuative delle misure. Da ciò ne consegue che tale Piano, per propria natura dinamico, potrà essere oggetto di variazione in conformità alle modifiche legislative, ai nuovi indirizzi dell'ANAC o direttive contenute nel PNA e allorquando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

Per quanto concerne i flussi informativi, si sta proseguendo nel processo di informatizzazione per consentire una maggiore raccolta e pubblicazione di dati afferenti l'attività amministrativa, una più ampia memorizzazione degli stessi oltre che il miglioramento della procedura di caricamento dei dati nella Sezione "Amministrazione trasparente."

5. LA GESTIONE DEL RISCHIO

La gestione del rischio costituisce indubbiamente la fase più rilevante e pregnante dell'intero Piano, giacché essa, partendo dalla mappatura dei processi attuati dall'amministrazione, si sviluppa nella fase di valutazione del rischio propriamente detta (identificazione - analisi - ponderazione del rischio), afferente ciascun processo o le singole fasi di esso, ed approda al trattamento del rischio.

Per "*gestione del rischio*" si intende l'insieme delle attività coordinate per guidare e tenere sotto controllo l'amministrazione con riferimento al rischio e rappresenta lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi.

La pianificazione, mediante l'adozione del P.T.P.C., è il mezzo per attuare la gestione del rischio.

Partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'ANAC con la delibera n.831/2016 ha stabilito di confermare e rafforzare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi.

Sono indicazioni centrali per la corretta predisposizione delle misure di prevenzione che devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili.

Dall'aggiornamento 2015 al PNA si rileva che dall'analisi dei PTPC è emerso un generalizzato livello di inadeguatezza del processo di gestione del rischio e pertanto l'ANAC al fine di supportare le amministrazioni e gli altri soggetti tenuti all'adozione dei PTPC o delle misure anti corruzione a superare le carenze riscontrate, ha inteso precisare alcuni principi generali nonché fornire indicazioni metodologiche, rispetto a quanto già indicato nel PNA del 2013 in una logica di continuità e di razionalizzazione coerente con i suoi contenuti, sulle fasi di analisi e valutazione dei rischi.

In primo luogo l'ANAC ha precisato che il rispetto dei principi generali sulla gestione del rischio è funzionale al rafforzamento dell'efficacia dei PTPC e delle misure di prevenzione.

Pur in assenza nel testo della legge 190/2012 di uno specifico e chiaro riferimento alla gestione del rischio, la logica sottesa all'assetto normativo citato, in coerenza con i principali orientamenti internazionali, è improntata a tale gestione. Infatti, secondo quanto previsto dalla stessa legge 190/2012, art. 1, comma 5, il PTPC « fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio». Pertanto, il PTPC non è «un documento di studio o di indagine ma uno strumento per l'individuazione di misure concrete da realizzare con certezza e da vigilare quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione».

Ai fini di una migliore impostazione e realizzazione del processo di gestione del rischio, l'ANAC raccomanda di tenere conto dei principi di seguito indicati, in gran parte già contenuti nell'Allegato 6 del PNA;

dunque la gestione del rischio di corruzione:

- a) va condotta in modo da realizzare sostanzialmente l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. Pertanto non è un processo formalistico né un mero adempimento burocratico;
- b) è parte integrante del processo decisionale. Perciò, essa non è un'attività meramente ricognitiva, ma deve supportare concretamente la gestione, con particolare riferimento all'introduzione di efficaci strumenti di prevenzione e deve interessare tutti i livelli organizzativi;
- c) è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione, al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata. Detta strategia deve trovare un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi delle amministrazioni e degli enti;
- d) è un processo di miglioramento continuo e graduale. Essa, da un lato, deve tendere alla completezza e al massimo rigore nella analisi, valutazione e trattamento del rischio e, dall'altro, deve tener conto dei requisiti di sostenibilità e attuabilità degli interventi;
- e) implica l'assunzione di responsabilità. Essa si basa essenzialmente su un processo di diagnosi e trattamento e richiede, necessariamente, di fare scelte in merito alle più opportune modalità di valutazione e trattamento dei rischi. Le scelte e le relative responsabilità riguardano, in particolare, gli organi di indirizzo, i dirigenti, il RPC;

- f) è un processo che tiene conto dello specifico contesto interno ed esterno di ogni singola amministrazione o ente, nonché di quanto già attuato. Essa non deve riprodurre in modo integrale e acritico i risultati della gestione del rischio operata da altre amministrazioni (ignorando dunque le specificità dell'amministrazione interessata) né gli strumenti operativi, le tecniche e le esemplificazioni proposti dall'Autorità o da altri soggetti (che hanno la funzione di supportare, e non di sostituire, il processo decisionale e di assunzione di responsabilità interna);
- g) è un processo trasparente e inclusivo, che deve prevedere momenti di efficace coinvolgimento dei portatori di interesse interni ed esterni;
- h) è ispirata al criterio della prudenza volto anche ad evitare una sottostima del rischio di corruzione;
- i) non consiste in un'attività di tipo ispettivo o con finalità repressive. Implica valutazioni non sulle qualità degli individui ma sulle eventuali disfunzioni a livello organizzativo.

Quanto alle indicazioni metodologiche, seguendo quelle già date con il PNA 2013 e con quelle dettate dal PAN AC nella determina n. 12/2015, il processo di gestione del rischio si articola nelle seguenti fasi fondamentali:

- a) l'analisi del contesto esterno ed interno;
- b) la mappatura dei processi;
- c) la valutazione del rischio: identificazione del rischio, analisi del rischio e ponderazione del rischio;
- d) il trattamento del rischio: identificazione delle misure; programmazione delle misure.

6 Analisi del contesto

L'ANAC ha stabilito che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace a livello di ogni specifico ente.

Occorre, quindi, un'analisi critica ed oggettiva che possa far emergere la definizione di misure adeguate a contrastare i rischi corruttivi in sede di singolo Ente, ovvero occorre contestualizzare il Piano di Prevenzione della Corruzione nell'ambiente socio-culturale, economico e territoriale in cui è destinato ad operare, poiché solo così ne sarà possibile una lettura sistematica, in modo da renderlo più efficace e tale da consentire una migliore comprensione e gestione dei fattori di rischio, da cui deriva una più razionale individuazione e programmazione delle misure di prevenzione da adottare.

a) Analisi del contesto esterno

La prima ed indispensabile fase del processo di gestione del rischio è l'analisi del contesto esterno. La raccolta e la valutazione delle informazioni scaturenti dalla suddetta analisi consentirà, infatti, di pervenire ad un'identificazione del rischio corruttivo correlato ai singoli processi attraverso cui si sviluppa l'azione amministrativa.

In riferimento al contesto esterno, si rende necessaria una verifica sia delle caratteristiche socio-economiche del territorio, sia dei dati sulla criminalità organizzata presente nel territorio o nelle zone contigue.

La conoscenza del territorio comunale e delle sue strutture costituisce, infatti, attività prodromica per la costruzione di qualsiasi strategia. A tal fine nella tabella che segue vengono riportati i principali dati riguardanti il territorio e le sue infrastrutture.

Territorio		
SUPERFICIE : 16,30 Km ²		

Altitudine s.l.m.: 330 - Densità: 130,16 ab./Km² - C.A.P.: 82034
 Codice ISTAT: 062062 - Codice catasto: H967

POPOLAZIONE RESIDENTE AL 31.12. 2017			
	Maschi	Femmine	Totale
TOTALE	1065	1064	2219

L'analisi del contesto socio-economico è riassumibile nei dati che seguono.

L'economia è varia, ma prevale il settore primario, che si caratterizza prevalentemente per la coltivazione di olivi e vigneti. Il terziario si compone di una discreta rete distributiva e annovera diversi esercizi commerciali.

Per il sociale, lo sport e il tempo libero ci sono diverse strutture a disposizione dei cittadini.

Le scuole garantiscono la frequenza delle classi dell'obbligo.

Le strutture ricettive offrono possibilità di ristorazione e di soggiorno.

A livello sanitario è assicurato il servizio farmaceutico con n. 1 Farmacia presente sul territorio.

Il tasso di disoccupazione, in linea con i dati regionali, risulta essere molto elevato.

Per quanto concerne la situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica, di seguito è riportato uno stralcio della relazione presentata al Parlamento per l'anno 2013, dove si evidenzia che:

“La criminalità organizzata è in continua trasformazione. Ciò è dovuto ad un dinamismo intrinseco, espressione di fattori culturali ed identitari, ma anche alla significativa azione di contrasto, che ha condotto a numerosi arresti... ..”

I sodalizi già consolidati utilizzano, la rete di complicità e accordi stipulati con altre organizzazioni criminali, rafforzando nel contempo le interrelazioni con la politica e l'imprenditoria.

Documentata è la capacità della camorra di condizionare l'operatività degli enti locali, sia con attività intimidatorie, in danno degli amministratori locali, sia con dirette infiltrazioni negli enti, confermate da provvedimenti di scioglimento dei Consigli comunali o di proroga delle gestioni commissariali... ..”

“Gli interessi criminali si rivolgono, oltre che ad attività estorsive ed usurarie, verso il traffico internazionale di stupefacenti, al contrabbando di merci e di tabacchi lavorati esteri, alla gestione dei videopoker e delle scommesse clandestine, reati contro il patrimonio quali rapine e truffe, la produzione e la vendita in Italia ed all'estero di prodotti recanti marchi contraffatti, la falsificazione di banconote, di titoli di credito e di polizze assicurative, lo smaltimento illegale di

rifiuti, il riciclaggio ed il reinvestimento di proventi illeciti, con l'acquisizione, attraverso prestanome, di immobili, attività commerciali ed esercizi pubblici. Nella Provincia di Benevento non si sono verificati significativi mutamenti degli equilibri comunali delle locali organizzazioni che, caratterizzate da una certa marginalità, svolgono attività delittuose essenzialmente di tipo estorsivo e nell'ambito degli stupefacenti".

Il crescente tasso di disoccupazione e la mancanza di prospettive di impiego a lungo termine assumono rilevanza nell'ambito dei settori direttamente coinvolti nell'erogazione di contributi economici, sovvenzioni ed altre forme di sostegno a persone e nuclei familiari in difficoltà.

b) Analisi del contesto interno

L'inquadramento del contesto interno all'Ente richiede un'attività che si rivolge, appunto, ad aspetti propri dell'Ente, ovvero a quelli collegati all'organizzazione e alla gestione operativa che possono costituire ottimo presupposto di influenza e di sensibilizzazione in negativo della struttura interna verso il rischio di corruzione; ecco perché, non solo è richiesta un'attività di conoscenza, di valutazione e di analisi, ma è richiesta, in parallelo, anche la definizione di un sistema di responsabilità capace di impattare il livello di complessità funzionale ed operativa dell'Ente.

Di conseguenza, l'attività svolta dall'Ente deve essere oggetto di un'analisi che deve essere condotta e completata attraverso la Mappatura dei Processi, al fine di definire, nel particolare, Aree che, in funzione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Nel mutuare i concetti del PNA, questo Ente condivide ed afferma la stretta ed ineludibile valenza del Contesto interno al fine di ben applicare le norme anticorruzione, e quindi ritiene che la ricostruzione accurata della cosiddetta *mappa* dei processi organizzativi è un esercizio conoscitivo importante non solo per l'identificazione dei possibili ambiti di vulnerabilità dell'amministrazione rispetto alla corruzione, ma anche rispetto al miglioramento complessivo del funzionamento della macchina amministrativa.

L'Amministrazione del Comune di San Lorenzo Maggiore è articolata tra organi di governo, che hanno il potere di indirizzo e di programmazione e che sono preposti all'attività di controllo politico-amministrativo, e la struttura burocratica, alla quale compete l'attività gestionale con il compito di tradurre in azioni concrete gli indirizzi forniti e gli obiettivi assegnati dagli organi di governo.

Gli organi ordinari di governo sono: il Sindaco, la Giunta Comunale, il Consiglio Comunale.

A causa delle dimissioni rassegnate da sette componenti del corpo consiliare in data 09.05.2018 si è determinata l'ipotesi dissolutiva dell'organo elettivo disciplinata dall'art. 141, comma 1, lettera b), n.3 del D.Lgs.n.267/2000 per cui in data 10 maggio 2017, il Prefetto di Benevento, con proprio decreto n.17123, ha disposto, nelle more della adozione del provvedimento di scioglimento, la sospensione del Consiglio comunale di San Lorenzo Maggiore, nominando la dott. ssa Ines Giannini, Viceprefetto Aggiunto in servizio presso la Prefettura-Ufficio Territoriale del Governo di Avellino - Commissario prefettizio per la provvisoria amministrazione dell'Ente.

Successivamente:

- con D.P.R. del 31 maggio 2017, pubblicato nella G.U. n. 141 del 20.06.2017, il Consiglio Comunale di San Lorenzo Maggiore è stato sciolto e la dott. ssa Ines Giannini è stata nominata Commissario straordinario per la provvisoria gestione del Comune fino all'insediamento degli organi ordinari e alla stessa sono stati conferiti i poteri spettanti al consiglio comunale, alla giunta e al sindaco;

- con decreto del Prefetto di Benevento prot. n. 0023560 del 27.06.2017 è stato nominato Sub Commissario del Comune di San Lorenzo Maggiore, la dott.ssa Michela Falzarano , Funzionario Economico Finanziario , in servizio presso la Prefettura-Ufficio Territoriale del Governo di Benevento;

L'organizzazione del Comune è stata da ultimo rideterminata con deliberazione del Commissario Straordinario, assunta con i poteri spettanti alla Giunta Comunale n. 24 del 11/10/2017

Il Comune di San Lorenzo Maggiore è articolato in n. 3 Settori: Amministrativo – Economico Finanziario e Tributi -Tecnico Manutentivo.

Il Settore Amministrativo si occupa di:

- Organi politici - Affari Generali ed Istituzionali;
- Segreteria Generale;
- Gestione dell'ufficio Relazioni con il Pubblico;
- Gestione delle attività di archivio e protocollo;
- Gestione dell'Uscierato;
- Servizi Demografici (Anagrafe, Stato Civile, Elettorale);
- Gestione degli affari legali e del contenzioso dell'ente anche tributario;
- Servizi sociali
-

Totale unità assegnate n. 4 di cui :

Categoria C) n. 3

Categoria A) n. 1

- Il Settore Economico Finanziario e Tributi si occupa di

- Gestione delle Risorse Umane - Contabilità del Personale;
- Programmazione e Bilanci
- Investimenti;
- Rapporti con il tesoriere;
- Rilevazione e dimostrazione dei risultati di gestione;
- Revisione economico-finanziaria;
- Economato;
- Servizi scolastici
- Gestione Tributi
- Sportello Unico delle Attività Produttive (S.U.A.P);

Totale unità assegnate n. 3 di cui :

Categoria D) n. 1

Categoria C) n. 2

Il Settore Tecnico Manutentivo si occupa di:

- Urbanistica
- Edilizia privata
- Edilizia cimiteriale;
- Abusivismo edilizio;
- Espropri;
- Lavori Pubblici;
- Programma delle Opere Pubbliche
- Gestione e manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio comunale e delle strutture comunali;
- Ecologia, rifiuti ed ambiente;
- Gestione parco automezzi comunali;
- Gestione della pubblica illuminazione;
- Verde pubblico;
- Protezione Civile
- Sportello Unico delle Attività Produttive (S.U.A.P);
- Polizia giudiziaria;
- Polizia stradale;
- Polizia amministrativa;
- Polizia ambientale;
- Polizia edilizia;
- Viabilità, segnaletica stradale e Ordinanze in materia di circolazione stradale;
- Pianificazione e mobilità;
- Messaggi notificatori;
- Manifestazioni pubbliche (culturali, sportive, religiose e spettacoli).

Totale unità assegnate n. 6 di cui :

Categoria D) n.1

Categoria C) n.3

Categoria B 3) n.1

Categoria A) n.1

Per sopperire alle esigenze connesse ai servizi incardinati nel Settore Amministrativo le relative responsabilità sono state attribuite al Segretario Comunale, stante l'assenza in tale settore di personale in servizio di categoria D.

Attualmente la responsabilità del Settore Tecnico Manutentivo è attribuita a professionista esterno ex art. 110, comma 1, d.lgs n. 267/2000.

7. LA MAPPATURA DEI PROCESSI

Le corrette valutazioni e analisi del contesto interno si basano, non soltanto sui dati generali, ma anche sulla rilevazione e sull'analisi dei processi organizzativi.

L'operazione collegata si definisce *Mappatura dei Processi*. Si tratta di un modo scientifico di catalogare ed individuare tutte le attività dell'Ente per fini diversi e nella loro complessità.

La mappatura dei processi riveste una funzione propedeutica all'identificazione, alla valutazione e al trattamento dei rischi corruttivi, per cui questo Ente intende procedere all'effettivo svolgimento

della mappatura, non solo per mero adempimento giuridico/amministrativo ma essenzialmente al fine di poter adeguare i propri strumenti alla reale attuazione di misure preventive della corruzione. L'Ente riconosce specificamente l'utilità delle affermazioni/disposizioni contenute nel PNA ed insieme a questo afferma che la Mappatura dei Processi può essere attuata con diversi livelli di approfondimento, da cui dipendono la precisione e, soprattutto, la completezza con la quale è possibile identificare i punti più vulnerabili del processo e, dunque, i rischi di corruzione che insistono sull'Ente: una Mappatura superficiale può condurre a escludere dall'analisi e trattamento del rischio ambiti di attività che invece sarebbe opportuno includere; inoltre, la realizzazione della Mappatura dei Processi deve tener conto della dimensione organizzativa di questo Ente, delle conoscenze e delle risorse disponibili.

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)". Si tratta quindi di un concetto più ampio rispetto a quello di procedimento amministrativo. Invero, se in alcuni casi, la conclusione del procedimento può esaurire l'intero processo, in altri ne costituisce soltanto un segmento, con la conseguenza che una mappatura limitata al solo procedimento può far perdere di vista la rischiosità del processo considerato nella sua completa articolazione.

Ciò detto, va però precisato che questo ente, essendo di piccola dimensione, ha poche risorse umane, le quali, tra l'altro, provvedono con difficoltà alle necessità prioritarie operative ed organizzative. Tali circostanze hanno di fatto reso materialmente impossibile provvedere nel 2017 alla stesura della mappatura di tutti i processi dell'Ente. Tuttavia l'impegno è quello di completare l'intera mappatura entro l'anno 2018, mediante successivi aggiornamenti del Piano e schede di processo di dettaglio.

8. INDIVIDUAZIONE DELLE ATTIVITÀ A PIÙ ELEVATO RISCHIO DI CORRUZIONE NELL'ENTE -AREE DI RISCHIO-

L'Aggiornamento 2015 al PNA 2013 ha introdotto una nuova denominazione delle Aree a Rischio, precedentemente definite obbligatorie, oggi "generali".

Le aree di rischio generali comprendono quelle obbligatorie previste dall'art. 1, comma 16, della legge n. 190/2012 e quelle che sulla base di una ricognizione effettuata dall'ANAC sui PTPC degli enti monitorati, sono risultate ugualmente riconducibili ad aree ad alto livello di probabilità di eventi rischiosi.

Di conseguenza, in aggiunta alle Aree a Rischio già individuate nel PNA 2013, sono state previste altre 4 Aree relative allo svolgimento di attività di:

- 1) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- 2) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- 3) incarichi e nomine;
- 4) affari legali e contenzioso.

Nello stesso aggiornamento al PNA è stata prevista altresì l'individuazione di ulteriori Aree, dette "Aree di Rischio specifiche", adattate alle caratteristiche tipologiche delle singole amministrazioni.

Il PNA 2016 lascia sostanzialmente inalterato l'impianto già esistente dedicando però un apposito approfondimento al governo del territorio (cfr. PNA 2016, p. 65 e ss.).

Nel presente Piano è stata avviata la mappatura dei processi. Il modus operandi seguito dal Comune di San Lorenzo Maggiore è stato quello di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi e all'interno di tali aree individuare una serie di processi rilevanti utilizzati dall'Amministrazione.

I rischi individuati per i processi/procedimenti mappati, il livello di rischio, le misure di prevenzione e i responsabili interessati sono indicati nell'Allegato A) "Schede di determinazione delle aree di rischio", a cui espressamente si rinvia.

9. LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

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

9.1 Identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi

Ha l'obiettivo di individuare gli eventi di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi, o alle fasi dei processi, di pertinenza dell'amministrazione.

L'individuazione deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'amministrazione.

I rischi sono così identificati:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- applicando i criteri di cui all'Allegato 5 (Tabella valutazione del rischio) del Piano Nazionale Anticorruzione del 2013.

9.2 Analisi del rischio

L'analisi del rischio ha come obiettivo quello di consentire di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente e di individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi. In particolare l'analisi è essenziale al fine di:

- comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi e, conseguentemente, individuare le migliori modalità per prevenirli (creando i presupposti per l'individuazione delle misure di prevenzione più idonee);
- definire quali siano gli eventi rischiosi più rilevanti e il livello di esposizione al rischio dei processi.

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (*probabilità*) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*). Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "*probabilità*" per "*impatto*".

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

Fermo restando quanto previsto nel PNA, è di sicura utilità considerare per l'analisi del rischio anche l'individuazione e la comprensione delle cause degli eventi rischiosi, cioè delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento.

Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro, quali ad esempio:

- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;

Nel presente Piano l'analisi del rischio corruttivo è stata svolta calcolando l'indice di rischio attraverso i valori attribuiti alla valutazione della probabilità dell'accadimento del rischio e alla valutazione dell'impatto del rischio, secondo la metodologia raccomandata dal suddetto Allegato 5 del Piano Nazionale Anticorruzione del 2013.

Il livello del rischio è stato indicato con un valore derivante dal calcolo effettuato sulla base del citato Allegato moltiplicando la media della somma degli indici di valutazione della probabilità (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del procedimento, valore economico, frazionabilità del procedimento, controlli) per la media della somma degli indici di valutazione dell'impatto (impatto organizzativo, impatto economico, impatto reputazionale e impatto organizzativo, economico e sull'immagine).

Per effetto della formula di calcolo sopraindicata il rischio potrà presentare valori numerici compresi tra 1 e 25.

L'analisi svolta ha permesso di classificare i rischi emersi in base al livello numerico assegnato.

Si è scelto di graduare i livelli di rischio emersi per ciascun procedimento, come indicato di seguito:

VALORE NUMERICO DEL LIVELLO DI RISCHIO E CLASSIFICAZIONE:

da 1 a 2,99 BASSO

da 3 a 5,99 MEDIO

da 6 a 11,99 ALTO

da 12 a 25 MOLTO ALTO

9.3 Ponderazione del rischio

L'obiettivo della ponderazione del rischio, come già indicato nel PNA 2013, è di «agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione».

In altre parole, la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera. In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico del livello di rischio.

La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti.

Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

Nel presente Piano l'attività di ponderazione è stata ispirata al principio di prudenza al fine di sottoporre al trattamento del rischio un ampio numero di processi.

9.4 Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi superando, quindi, l'approccio formalistico basato esclusivamente sulla "cultura dell'adempimento", ma avendo cura di identificare misure realmente congrue e utili rispetto ai rischi del proprio contesto.

Nel presente Piano l'individuazione delle misure di trattamento del rischio è stata effettuata tenendo conto dei seguenti requisiti:

- a) Efficacia nella neutralizzazione delle cause del rischio;
- b) Sostenibilità economica e organizzativa delle misure;
- c) Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

10.LE MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione.

Queste si distinguono in misure generali (precedentemente definite come "obbligatorie") e specifiche.

Come noto, alcune delle misure individuate dal legislatore risultano obbligatorie. Si tratta di misure che, per la loro natura e per il loro carattere trasversale, sono in grado di per sé, indipendentemente dal processo sul quale incidono, di ridurre efficacemente il rischio di corruzione. In particolare, queste sono:

- Trasparenza;
- Codici di comportamento;
- Rotazione del personale;
- Astensione in caso di conflitto di interessi;
- Svolgimento incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra-istituzionali;
- Incompatibilità specifiche per i responsabili di settore;
- Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage - revolving doors);
- Commissioni, assegnazioni uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA;
- Tutela del dipendente che denuncia condotte illecite (c.d. whistleblower)
- Formazione;
- Patti di integrità negli affidamenti;
- Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.

E', tuttavia, anche necessario, individuare e attuare misure ulteriori avuto riguardo al contesto di riferimento e alle peculiarità di ciascun processo la cui fattibilità in termini di efficacia richiede la valutazione degli aspetti di carattere organizzativo e finanziario connessi con la loro implementazione.

10.1 Le misure "generali" (già "obbligatorie")

La trasparenza

Ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, modificato dal d.lgs. n. 97/2016, si stabilisce che "all'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza". Nel rispetto delle prescrizioni contenute nella Delibera ANAC n. 1310/2016, vengono indicati nel presente PTPCT, in particolare nella sezione relativa alla "Trasparenza", i soggetti competenti a garantire il flusso di informazioni costante ai fini della attuazione della disciplina della trasparenza e corruzione.

I Responsabili di Settore sono delegati all'accesso civico, per atti del proprio settore. In caso di ritardo o inerzia, il cittadino può ricorrere al titolare del potere sostitutivo, individuato con la presente nella persona del RPCT il cui nominativo è indicato nella sezione "Amministrazione Trasparente", / "Altri Contenuti"/ "Accesso civico".

Codici di comportamento

Sono recepiti dal presente Piano le disposizioni :

- del Codice di comportamento generale dei dipendenti pubblici, emanato con D.P.R.62/2013,
- del Codice di comportamento dell'Ente approvato con deliberazione di G.C. n.20 del 27.01.2014.

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

L'inosservanza delle disposizione dei codici di comportamento espone il dipendente a responsabilità disciplinare, nonché secondo quanto disposto dalle vigenti disposizioni di legge, a responsabilità civile, amministrativa e contabile.

Il PNA 2016 chiarisce che gli enti sono tenuti all'adozione di codici che contengano norme e doveri di comportamento destinati a durare nel tempo, da calibrare in relazione alla peculiarità delle finalità istituzionali perseguite dalle singole amministrazioni.

Vigilano sull'applicazione del Codice di Comportamento i Responsabili dei Settori, l'Ufficio Procedimenti disciplinari e il Nucleo di valutazione.

Azioni da intraprendere o proseguire nel 2018	Adozione degli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del codice di comportamento per i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, per i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché per i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione, inserendo apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codice.	
	Controlli anche a campione	
Indicatori di risultato	Implementazione/prosecuzione misura	SI NO
	Atti adottati	N.
	Casi di inserimento della condizione	N.
	Casi di mancato inserimento della condizione	N.
	Casi in cui la condizione è stata osservata	N.
	Casi in cui la condizione è stata violata	N.
Soggetti responsabili	Segretario comunale / Responsabili di Settore	
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal PTPC	

Rotazione del personale

La rotazione del personale all'interno delle pubbliche amministrazioni nelle aree a più elevato rischio di corruzione è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall'art. 1, co. 5, lett. b) della l. 190/2012, ai sensi del quale le pubbliche amministrazioni devono definire e trasmettere all'ANAC *«procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari»*.

Inoltre, secondo quanto disposto dall'art. 1, co. 10, lett. b) della l. 190/2012, il RPCT deve verificare, d'intesa con il dirigente competente, *«l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione»*.

Questo tipo di rotazione, c.d. "ordinaria" è stata, quindi, inserita dal legislatore come una delle misure organizzative generali a efficacia preventiva che può essere utilizzata nei confronti di coloro che operano in settori particolarmente esposti alla corruzione.

In proposito si richiama anche l'art. 1, comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale".

Nel caso del Comune di San Lorenzo Maggiore, in ragione delle sue ridotte dimensioni e del numero limitato di personale operante al suo interno, si ritiene che la rotazione del personale causerebbe inefficienza e inefficacia dell'azione amministrativa tale da precludere in alcuni casi la possibilità di erogare in maniera ottimale i servizi ai cittadini.

Per tali motivi, non si ritiene opportuno né possibile applicare, allo stato attuale, detta misura organizzativa, riservandosi l'eventuale introduzione della stessa all'esito del processo inerente l'associazionismo obbligatorio delle funzioni fondamentali comunali, di cui all'art. 14, commi 27 e 28 del D.L. n. 78/2010, convertito nella legge n. 122/2010, nei testi vigenti.

La rotazione straordinaria

In attuazione all'art. 16, comma 1, lettera 1-quater) del D.Lgs. 165/20011 e del Paragrafo 7.2.3 del PNA 2016, viene prevista la rotazione straordinaria intesa come misura di carattere eventuale e cautelare tesa a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo.

La misura è applicabile a tutto il personale.

Il Presente Piano recepisce detta previsione normativa con alcuni opportuni correttivi dettati dall'esigenza di evitare di esporre l'ente al rischio di subire effetti pregiudizievoli di azioni risarcitorie intentate all'esito del procedimento penale favorevole al dipendente.

La rotazione/revoca dell'incarico sarà pertanto disposta solo dopo l'eventuale rinvio a giudizio e l'avvio dell'azione penale ai sensi dell'art.60 del c.p.p.

In tal caso, nelle more della definizione del procedimento, il dipendente sarà assegnato, con provvedimento motivato, ad altro incarico o ufficio con funzioni- mansioni equivalenti a quelle precedentemente svolte.

Azioni da intraprendere o proseguire nel 2018- 2019-2020	Rotazione di personale	
	Applicazioni di misure alternative alla rotazione	
Indicatori di risultato	Rotazioni disposte	N
	Misure alternative applicate	N.
Soggetti responsabili	RPCTe Responsabili di Settore	
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal PTPC	

Astensione in caso di conflitto di interesse

Nel caso in cui sia per i Responsabili di settore che per gli altri dipendenti emergano potenziali situazioni di conflitto di interesse, intervengono gli obblighi di astensione disposti dal Codice di comportamento generale e dal Codice di comportamento dell'Ente, nonché l'art. 6 bis della Legge n.241/1990 e s.m.i.

E' fatto obbligo, per ciascun Responsabile di settore dell'Ente di inserire nelle Determinazioni l'attestazione dell'avvenuto accertamento dell'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, in attuazione dell'art. 6 bis della L.n.241/1990.

Il conflitto di interesse ricorre ogni qualvolta la titolarità di interessi privati di un pubblico dipendente, si pone in conflitto (anche potenzialmente) con le funzioni pubbliche ad esso assegnate e pregiudica l'esercizio imparziale delle stesse.

Il dipendente inoltre è obbligato a segnalare, in forma scritta, le situazioni in cui siano coinvolti interessi di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale o altro rapporto preferenziale o grave inimicizia, ovvero di persone, enti o associazioni anche non riconosciute, organizzazioni, comitati, di cui sia tutore, curatore procuratore, agente, ovvero gerente o dirigente. Pertanto il dipendente, qualora rilevi la sussistenza, anche potenziale, di un conflitto di interesse nell'esercizio delle sue funzioni, dovrà darne immediata comunicazione scritta al proprio diretto superiore che deciderà in ordine all'opportunità o meno dell'astensione, comunicando in forma scritta il proprio diniego o nulla osta al coinvolgimento del dipendente nella situazione segnalata. Nel caso sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà avocare a sé ogni compito relativo al procedimento di cui trattasi. Qualora il conflitto riguardi il Responsabile di Settore, a valutare le iniziative da assumere sarà il RPCT.

Le comunicazioni relative alle segnalazioni, congiuntamente alle decisioni assunte, sono trasmesse a cura dei soggetti che le hanno adottate al RPCT.

Si richiama, inoltre, la massima attenzione sul contenuto dell'art.42, del D.Lgs. 50 del 2016, rubricato "*Conflitto di interesse*".

Azioni da intraprendere o proseguire nel 2018- 2019-2020	Comunicazione scritta del dipendente al diretto superiore di sussistenza, anche potenziale, di conflitto di interessi nell'esercizio delle funzione con o senza obbligo di astensione. Decisione del superiore in ordine all'opportunità o meno dell'astensione, comunicando in forma scritta il proprio diniego o nulla osta al coinvolgimento del dipendente nella situazione segnalata. Trasmissione delle comunicazioni e delle decisioni al RPCT.	
Indicatori di risultato	Comunicazioni effettuate Accoglimento astensione Rigetto astensione Casi di mancata comunicazione al superiore accertati Comunicazioni e decisioni trasmesse al RPCT	N. N. N. N. N.
Soggetti responsabili	Dipendenti e Responsabili di Settore	
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal PTPC	

Svolgimento incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra -istituzionali

I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati, dall'amministrazione di appartenenza, fatti salvi gli incarichi che ai sensi delle vigenti disposizioni non necessitano di autorizzazione.

In sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali andrà effettuata comunque una accurata valutazione dell'esistenza di conflitti di interesse anche solo potenziali tenendo in considerazione altresì gli aspetti di arricchimento professionale che possano discendere per il dipendente medesimo con una positiva ricaduta sull'attività istituzionale ordinaria.

Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti che lo stesso è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo

caratterizza all'interno dell'amministrazione. In questi casi pur non essendo richiesta una formale autorizzazione, l'amministrazione deve valutare l'eventuale sussistenza di conflitto di interesse anche potenziale e comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico. L'Ente provvederà a dotarsi di uno specifico Regolamento in conformità alla vigente normativa, anche perdurando l'assenza dei previsti DD.PP.CC.MM., indicati all'articolo 1, comma 42, lettera a) della legge 190/2012.

Azioni da intraprendere o proseguire nel 2018	Verifica osservanza procedura disciplinata dall'art.53, comma 10, del D.Lgs.n. 165/2001	
Indicatori di risultato	Istanze di autorizzazione presentate	N.
	Istanze di autorizzazione rilasciate	N.
	Istanze denegate	N.
	Casi di violazione accertate delle disposizioni sugli incarichi	N. N.
Soggetti responsabili	Segretario comunale/ Responsabili di Settore	
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal PTPC	

Incompatibilità specifiche per i Responsabili di settore

Con l'obiettivo di prevenire situazioni ritenute anche potenzialmente portatrici di conflitto di interessi o, comunque, ogni possibile situazione contrastante con il principio costituzionale di imparzialità, è stato approvato, in attuazione dell'art. 1, commi 49 e 50 della legge n. 190 del 2012, il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico. Per “**inconferibilità**” si intende la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, ovvero a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico; per “**incompatibilità**” si intende l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico.

In applicazione del suddetto D.Lgs.n. 39/2013, all'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità individuate dallo stesso decreto.

Nel corso dell'incarico l'interessato presenta, altresì, annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità ivi previste. L'accertamento dell'esistenza di situazioni di inconferibilità dopo l'affidamento dell'incarico non lascia la possibilità di risolvere diversamente la situazione se non facendo ricorso alla rimozione dall'incarico stesso per il soggetto interessato.

Diversamente, la situazione di incompatibilità può essere sanata mediante la rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi considerati dalla legge tra loro incompatibili.

Azioni da intraprendere o proseguire nel 2018	Acquisizione dichiarazioni sostitutive di certificazione	
	Controlli a campione delle dichiarazioni	
Indicatori di risultato	Dichiarazioni di inconferibilità acquisite	N.
	Dichiarazioni di incompatibilità acquisite	N.
	Dichiarazioni di inconferibilità controllate	N.
	Dichiarazioni di incompatibilità controllate	N.
	Casi di violazione disposizioni su inconferibilità	N.
	Casi di violazione disposizioni su incompatibilità	N.
Soggetti responsabili	Segretario Comunale /Responsabile di Settore	
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal PTPC	

Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage - revolving doors)

La Legge n. 190/2012 ha introdotto il comma 16 *ter* nell'ambito dell'art. 53, del D. Lgs. n. 165/2001 volto ad evitare che durante il periodo di servizio il dipendente possa preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose sfruttando la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro con l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto.

Si tratta di una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

I dipendenti interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura.

I predetti soggetti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

La norma prevede delle sanzioni per il caso di violazione del divieto, che consistono in sanzioni sull'atto e sanzioni sui soggetti:

- a) sanzioni sull'atto:** i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
- b) sanzioni sui soggetti:** i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente per i successivi tre anni e hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo; pertanto, la sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell'affidamento stesso per il caso di violazione.

I privati, all'atto della stipula del contratto, rendono una dichiarazione circa l'insussistenza delle situazioni di cui sopra.

Azioni da intraprendere o proseguire nel 2018	Acquisizione dichiarazione sostitutiva di certificazione dei soggetti che intendono contrarre con l'Ente circa l'insussistenza di situazioni di lavoro e/o di rapporti professionali con ex dipendenti dell'Ente.	
	Controlli sull'osservanza dell'impegno assunto , ai fini della declaratoria della nullità di contratti/incarichi, dell'applicazione del divieto di contrattare con le PP.AA e della restituzione dei compensi percepiti ed accertati	
Indicatori di risultato	Procedure controllate	N.
	Casi di mancata acquisizione della dichiarazione	N.
	Casi di violazione del divieto accertati	N.
	Contratti di lavoro o incarichi dichiarati nulli	N.
	Divieti di contrattare con l'Ente applicati	N.
	Importi compensi restituiti	N.
Soggetti responsabili	Segretario comunale per i Responsabili di Settore e Responsabili di settore per i dipendenti assegnati al proprio settore	
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal PTPC	

Commissioni, assegnazioni uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la PA;

La Legge n. 190/2012 - in materia di formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione - ha ex novo introdotto anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento di individuazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni.

Tra queste, l'art. 35 bis del D. Lgs. n. 165/2001, pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

Il predetto articolo, rubricato: "*Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici*" vieta ai dipendenti che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

- di fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- di essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

All'atto della nomina, assegnazione e conferimento dell'incarico, l'interessato rende una dichiarazione sostitutiva di certificazione circa l'insussistenza di condanne, anche non passate in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

In materia di commissioni si richiamano anche gli articoli 42 e 77, del D.Lgs.n.50/2016.

Azioni da intraprendere o proseguire nel 2018	Rispetto del principio di rotazione degli incarichi.	
	Acquisizione dichiarazioni sostitutive di certificazione di insussistenza delle condizioni soggettive di cui all'art.35-bis del D.Lgs.n.165/2001 in caso di assegnazione agli uffici o conferimento di incarichi	
	Acquisizione all'atto della nomina a commissario o a componente del seggio di gara, di dichiarazione sostitutiva di certificazione di insussistenza delle condizioni soggettive di cui all'art.35-bis del D.Lgs.n.165/2001 e delle situazioni di conflitto di interesse di cui all'art.51 del c.p.c. e dell'art.42 del Codice dei contratti.	
	Controllo a campione delle dichiarazioni	
	Istituzione albo delle commissioni giudicatrici e dei seggi di gara e relativa regolamentazione.	
Indicatori di risultato	Rispetto del principio della rotazione degli incarichi	SI NO
	Dichiarazioni sostitutive acquisite	N.
	Dichiarazioni sostitutive controllate	N.
	Casi di violazione degli artt.35-bis del D.Lgs.n. 165/2000, 51 del c.p.c. e dell'art.42 del Codice dei contratti	N.
	Istituzione e regolamentazione Albo comunale delle commissioni giudicatrici e dei seggi di gara	SI NO
Soggetti responsabili	Responsabili di Settore – RPCT limitatamente alla regolamentazione	
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal PTPC	

Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblowing)

L'articolo 54 bis, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*", il cosiddetto **whistleblower**, come modificato dalla legge 179/2017, introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito. In linea con le raccomandazioni dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (**OECD**), la tutela deve essere estesa alle ipotesi di segnalazione di casi di corruzione internazionale (articolo 322 bis del codice penale). Il nuovo articolo 54 bis prevede che:

"1. Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è

venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può' essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante e' comunicata in ogni caso 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.

2. Ai fini del presente articolo, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.

L'identità del segnalante non può' essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

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

5. L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.

6. Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Qualora venga accertato il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. L'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.

7. E' a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente di cui al comma 2 dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.

8. Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione e' reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.

9. Le tutele di cui al presente articolo non sono garantite nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o

diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave. "

La segnalazione di cui sopra deve essere indirizzata al RPCT, al seguente indirizzo di posta elettronica: prot.slm@asmepec.it. La gestione della segnalazione è a carico del RPCT. Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di segnalazione sono tenuti alla riservatezza.

La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità penale e civile dell'agente.

Azioni da intraprendere o proseguire nel 2018	Attivazione piattaforma Open Source non appena implementata. In alternativa acquisizione software di trasmissione delle segnalazioni e gestione dei dati conforme alle specifiche tecniche diramate dall'ANAC	
Indicatori di risultato	Implementazione misura	SI NO
	Monitoraggio segnalazioni pervenute	N.
Soggetti responsabili	RPCT	
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal PTPC	

Formazione

La legge n. 190/2012 prevede che il Responsabile per la prevenzione della corruzione definisca procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio corruttivo. La formazione in tema di anticorruzione prevede uno stretto collegamento tra il piano triennale di formazione e il P.T.P.C.T.

La formazione è indubbiamente la misura di maggior rilievo in quanto consente a tutto il personale, indipendentemente dall'ufficio di assegnazione e dunque, anche se non incaricato dello svolgimento di compiti rientranti nell'ambito delle c.d. "aree di rischio", di prevenire, gestire o scongiurare il manifestarsi di fenomeni corruttivi anche nel quotidiano svolgersi dell'attività amministrativa.

La conoscenza della normativa elaborata a livello nazionale ed internazionale è infatti presupposto imprescindibile per la sua consapevole applicazione ed attuazione a livello locale.

La funzione della formazione è dunque quella di creare una conoscenza diffusa tra tutto il personale sulle principali novità legislative in materia di anticorruzione, in modo da garantire una preparazione omogenea e trasversale tra i dipendenti e favorire l'acquisizione di competenze specifiche per lo svolgimento delle attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione.

La partecipazione alle attività di formazione da parte del personale rappresenta un'attività obbligatoria.

Considerata l'importanza strategica della formazione quale strumento di prevenzione della corruzione, le Amministrazioni devono provvedere ad individuare le necessarie risorse finanziarie.

Il Responsabile del Piano programmerà, con periodicità annuale, almeno una giornata formativa sui temi dell'etica e della legalità per tutti i dipendenti, potendosi avvalere anche di soggetti esterni. L'applicazione di tale misura consente di intervenire, tra l'altro, sui cd. fattori individuali che tendono ad abilitare comportamenti potenzialmente a rischio e, pertanto, la misura risulta utile trasversalmente in tutti i processi.

Azioni da intraprendere o proseguire nel 2018	Predisposizione e approvazione del programma annuale di formazione entro il mese di luglio 2018.	
Indicatori di risultato	Predisposizione e approvazione del programma annuale di formazione entro il mese di luglio 2018.	SI NO
	Attuazione programma entro il 31/12/2018	N.
	Percentuale di partecipazione alla formazione. In caso di percentuali inferiori a 100 nelle note indicare i motivi dell'assenza del dipendente	100% 90% 80% 75%
Soggetti responsabili	RPCT e Responsabili di Settore	
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal PTPC	

Patti di integrità negli affidamenti

Tra gli strumenti di prevenzione e contrasto alla corruzione figurano anche i cc.dd.patti di integrità (o protocolli di legalità), elaborati già negli anni 90 dalla organizzazione no profit Transparency-It e adottati da anni da alcuni enti locali.

L'articolo 1 comma 17 della legge 190/2012 dispone che le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara. I patti di integrità e i protocolli di legalità configurano un complesso di regole di comportamento volte alla prevenzione del fenomeno corruttivo e a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti. L'A.V.C.P.- oggi Anac - con determinazione n. 4 del 2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità. Nella determinazione si precisa che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)." Il Ministero dell'Interno e l'ANAC hanno sottoscritto delle linee guida in data 15 luglio 2014 per l'adozione di protocolli di legalità di seconda generazione che tengano conto della possibilità da parte delle stazioni appaltanti di inserire nei bandi di gara e quindi nella documentazione da sottoscrivere a cura della impresa aggiudicatrice della clausola risolutiva espressa al ricorrere di determinate condizioni ex art. 1456 c.c.

In tema, può anche richiamarsi la Sentenza Corte di Giustizia Europea n. 425 del 22 ottobre 2015 che ha affermato il principio secondo cui non vi sono cause ostative che vietino agli Stati membri di inserire nei loro ordinamenti, quale condizione di ammissibilità alla gara, l'accettazione degli impegni contenuti nei c.d. protocolli di legalità da parte dei partecipanti ad una pubblica gara.

La Corte ha, tuttavia, anche precisato che gli impegni assunti nei protocolli non devono eccedere quanto necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito, conformemente al principio di proporzionalità. E' intenzione dell'Ente di elaborare ed approvare uno schema tipo di Patto di integrità per l'affidamento di contratti pubblici.

Azioni da intraprendere nel 2018	Predisposizione e approvazione del Patto di integrità/ Protocollo di legalità	
Indicatori di risultato	Controlli a campione tesi ad accertare l'inserimento nei contratti di lavori, servizi e forniture del richiamo alle clausole e ai requisiti del Patto/Protocollo ed eventuali violazioni dello stesso.	SI NO
	Elaborazione Patto di integrità/Protocollo di legalità	SI NO
	Stipula e presa d'atto del Patto di integrità/Protocollo di legalità	SI NO
	Procedure concorsuali con richiami al Patto/Protocollo	N.
	Procedure concorsuali senza alcun richiamo al Patto/Protocollo di legalità	N.
	Violazioni accertate al Patto di integrità/Protocollo di legalità	N.
Soggetti responsabili	Rappresentante Ente e Giunta-RPCT e responsabili di settore	
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal PTPC	

Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al PNA, l'Ente intende pianificare ed attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità. A tale scopo è possibile utilizzare il seguente indirizzo di posta elettronica: prot.slm@asmepec.it che funge da canale di ascolto in chiave propositiva da parte dei portatori di interesse e dei rappresentanti delle categorie di utenti e di cittadini rispetto all'azione dell'amministrazione.

Azioni da intraprendere o proseguire nel 2018	Diffusione della strategia dell'ente di contrasto a fenomeni corruttivi attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale - Amministrazione trasparente del PTPCT	
	Comunicazione di attivazione di canali dedicati alle segnalazioni dall'esterno	
Indicatori di risultato	Redazione e pubblicazione PTPCT	SI NO
	Segnalazioni pervenute indirizzo di posta elettronica: prot.slm@asmepec.it	N.
Soggetti responsabili	Giunta - RPCT	
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal PTPC	

10.2 Misure di prevenzione ulteriori:individuazione

Le misure ulteriori sono indicate nell'Allegato A) al quale espressamente si rinvia. Altre misure ulteriori, generali e specifiche, sono disciplinate nei punti che seguono.

Il rispetto dei termini procedurali.

I responsabili del procedimento devono osservare i termini di conclusione dello stesso, stabiliti dalla legge o fissati dall'Ente nel proprio regolamento sul procedimento amministrativo.

Per una corretta applicazione della misura e del suo monitoraggio occorre aggiornare e/o approvare lo specifico regolamento comunale .

Ai sensi dell'art.1, comma 28, della legge n.190/2012, i Responsabili di Settore curano il monitoraggio periodico del rispetto dei termini procedurali per la struttura di competenza e provvedono alla tempestiva eliminazione delle anomalie.

Azioni da intraprendere o proseguire nel 2018	Monitoraggio dei termini procedurali nel rispetto dell'art.2 della legge 241/90 e delle normative di settore	
	Aggiornamento e/o approvazione dello specifico regolamento comunale.	
Indicatori di risultato	Monitoraggio termini a mezzo trasmissione al RPCT di report semestrali (entro il 20 giugno e il 20 dicembre)	SI NO
	Predisposizione regolamento e relativa approvazione.	SI NO
Soggetti responsabili	Responsabili di settore e RPCT	
Note	Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal PTPC	

Vigilanza sull'applicazione della normativa anticorruzione e sulla trasparenza alle società partecipate

Per tali tipologie di società si rinvia espressamente alla determinazione ANAC n. 1134 del 08/11/2017.

Monitoraggi

I Responsabili dei Settori trasmettono con cadenza annuale, entro il mese di novembre, al responsabile per la prevenzione della corruzione le informazioni sull'andamento delle attività a più elevato rischio di corruzione, segnalando le eventuali criticità ed avanzando proposte operative.

I suddetti Responsabili sono tenuti a trasmettere apposita relazione di monitoraggio anche nell'ipotesi in cui non si sia verificata alcuna criticità attestando, sotto la propria responsabilità, la carenza di situazioni di anomalia.

Delle predette relazioni, il Responsabile per la prevenzione della corruzione tiene conto dell'adozione del proprio rapporto annuale e nella proposta di eventuali modifiche al PTPCT.

Meccanismi di formazione e attuazione delle decisioni

Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale, tutti i procedimenti concernenti le attività ad elevato rischio di corruzione devono essere conclusi, fatte salve le eccezioni previste dalla disciplina di legge vigente, con provvedimenti espressi assunti nella forma della determinazione amministrativa ovvero nelle altre forme di legge (autorizzazioni, concessioni, etc.), salvo i casi in cui sia prevista la deliberazione di Consiglio Comunale o di Giunta Comunale.

I provvedimenti conclusivi :

- devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti, anche interni, per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche mediante l'istituto del diritto di accesso;
- devono essere sempre motivati con precisione, chiarezza e completezza, specificando i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'Amministrazione in relazione alle risultanze dell'istruttoria e alle norme di riferimento. Particolare attenzione va dedicata a rendere chiaro il percorso che porta a riconoscere un beneficio ad un soggetto, alla fine di un percorso trasparente, legittimo e finalizzato al pubblico interesse, nel rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione;
- devono riportare nella motivazione una specifica attestazione da parte del titolare del potere di adozione dell'atto finale e del Responsabile del procedimento, se diverso dal primo, circa l'assenza di conflitti di interesse con riferimento allo specifico oggetto del procedimento.
- devono essere redatti con stile il più possibile semplice e diretto;
- qualora sia possibile, il soggetto istruttore della pratica, vale a dire il Responsabile del procedimento, deve essere distinto dal titolare del potere di adozione dell'atto finale.

L'ordine di trattazione dei procedimenti ad istanza di parte è quello cronologico, fatte salve le eccezioni stabilite da leggi e regolamenti. Per i procedimenti d'ufficio si segue l'ordine imposto da scadenze e priorità stabilite da leggi, regolamenti, atti deliberativi, programmi, circolari, direttive, etc.

Sanzioni

Ai sensi dell'art. 1, comma 14, secondo periodo, della L. 190/2012, la violazione, da parte dei dipendenti dell'Ente, delle misure di prevenzione previste dal presente Piano costituisce illecito disciplinare, ove non ricorrano responsabilità amministrative, civili o penali.

COORDINAMENTO CON IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE

L'articolo 10, comma 3, del D. Lgs. N. 33/2013 dispone che *“Gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione strategica ed operativa*

dell'amministrazione, definita in generale dal Piano della performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti negli entilocali. La definizione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un'area strategica di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi ed individuali".

Tutto ciò premesso, fermo restando quanto si dirà sul Programma triennale per la trasparenza nell'apposita sezione, si evidenzia che, in merito al collegamento tra il presente Piano e quello sulla performance ed alla necessità che detto collegamento sia reale e non meramente astratto, tutte le misure previste dal presente piano sono da considerarsi obiettivi di performance da perseguire con le risorse umane e strumentali in dotazione negli anni di riferimento del P.T.P.C.

Nella Relazione sulla performance nonché in sede di valutazione della performance organizzativa ed individuale dei titolari P.O., il Nucleo di valutazione terrà conto dell'attuazione concreta delle misure di prevenzione della corruzione, di eventuali scostamenti e delle ragioni di essi.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, entro il 15 dicembre di ogni anno, salvo diversa disposizione normativa o dell'ANAC, cura la pubblicazione nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette al Sindaco e al Presidente del Consiglio Comunale.

SEZIONE - TRASPARENZA

Sezione del Piano di prevenzione della corruzione

1. PREMESSA

La legge 190/2012, pubblicata sulla G.U. n. 265 del 13/11/2012, anche nota come “legge anticorruzione” o “legge Severino”, reca le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione.

La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012 ed è stata di recente modificata dal Decreto legislativo nr. 97 del 25 maggio 2016 “*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.*”

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia.

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4, sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

La Convenzione O.N.U. del 2003 prevede che ogni Stato (articolo 5):

- a) elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- b) si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- c) verifichi periodicamente l’adeguatezza di tali misure;
- d) collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La Convenzione O.N.U. prevede che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l’accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l’OECD, il Consiglio d’Europa con il G.R.E.C.O. (Groupe d’Etats Contre la Corruption) e l’Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall’O.N.U.: *Implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali*¹.

La completa, piena ed assoluta trasparenza dell’attività amministrativa è lo strumento principale che il legislatore italiano ha individuato per contrastare il dilagante e sistemico fenomeno della corruzione.

Tanto che secondo la legge 190/2012, la trasparenza costituisce “livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell’*articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione*” (comma 15 dell’articolo 1 della legge 190/2012).

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

Il Governo ha esercitato la delega approvando il decreto legislativo 14 marzo 2013 numero 33 di “riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di

informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni” (pubblicato in GURI 5 aprile 2013 numero 80). Anche questo decreto è stato modificato dal succitato D.Lgs. nr. 97 del 25 maggio 2016 anche detto Decreto FOIA (Freedom Of Information Act).

Per “**trasparenza**” si intende l’accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni (articolo 1 del decreto legislativo 33/2013) non più solo finalizzata a “*favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*”, ma soprattutto, come strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all’attività amministrativa.

Ciò allo scopo di contrastare e circoscrivere la dilagante, ed apparentemente inarrestabile, corruzione del sistema amministrativo dell’apparato burocratico dello stato e degli enti territoriali; corruzione che il Presidente della Corte dei conti nel 2013 ha definito “sistemica”.

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

La trasparenza è assicurata attraverso la “pubblicazione” (art. 2 co. 2 decreto legislativo 33/2013) nei siti web istituzionali, di documenti, informazioni, dati su organizzazione e attività delle pubbliche amministrazioni.

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

I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli.

Documenti e informazioni devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell’articolo 68 del CAD (decreto legislativo 82/2005). Inoltre è necessario garantire la qualità delle informazioni, assicurandone: integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali.

Dati e informazioni sono pubblicati per cinque anni computati dal 1° gennaio dell’anno successivo a quello in cui vige l’obbligo di pubblicazione. Se gli atti producono effetti per un periodo superiore a cinque anni, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangano efficaci. Allo scadere del termine i dati sono comunque conservati e resi disponibili all’interno di distinte sezioni di “archivio” nel sito web.

2. PRINCIPI

La trasparenza è volta alla realizzazione di una amministrazione pubblica aperta e al servizio del cittadino e va intesa nei termini di “*accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*”.

Il D. Lgs. n. 97/2016 - attuativo della delega prevista nell’art.7 della legge n. 124/2015 - ha apportato numerosi cambiamenti al D. Lgs. n.33/2013 (decreto trasparenza) al fine di rafforzare la trasparenza di cui è stata introdotta la definizione sopra riportata, che enfatizza l’inserimento di forme diffuse di controllo da parte dei cittadini, nonché di misure che consentano una più efficace azione di contrasto alle condotte illecite nelle pubbliche amministrazioni.

Lo scopo dichiarato della riforma è pertanto quello di promuovere un maggior coinvolgimento dei cittadini alla partecipazione consapevole ai processi decisionali della pubblica

amministrazione, e non soltanto, come in precedenza previsto, l'esercizio del controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

In attuazione di quanto previsto dall'art 5-bis, comma 6, del decreto trasparenza, l'ANAC ha adottato le "Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art.5 co. 2 del D.Lgs. 33/2013" (Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016), predisposte con la partecipazione del Garante per la protezione dei dati personali.

Tali Linee guida precisano che il legislatore ha temperato la regola della generale accessibilità prevedendo due ordini di eccezioni poste a tutela di interessi pubblici e privati che potrebbero subire un pregiudizio dalla diffusione generalizzata di talune informazioni:

- le eccezioni assolute che ricorrono nei casi in cui una norma di legge, sulla base di una valutazione preventiva e generale, dispone la non ostensibilità di dati, documenti e informazioni per tutelare interessi prioritari e fondamentali;
- le eccezioni relative che si configurano laddove le amministrazioni dimostrino che la **diffusione** dei dati, documenti e informazioni richiesti possa determinare un probabile pregiudizio concreto ad alcuni interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico, individuati dal legislatore ed elencati all'art. 5- bis, commi 1 e 2, del D.Lgs. 33/2013.

3.IL NUOVO ISTITUTO DELL'ACCESSO CIVICO

L'elemento di maggiore novità è sicuramente l'introduzione di una nuova forma di accesso civico, che si distingue sia per le finalità perseguite sia per il procedimento, da quella tradizionale prevista dal decreto legislativo n. 33/2013 e da quella di cui agli articoli 22 e seguenti della Legge n. 241/1990.

L'accesso c.d. generalizzato è disciplinato dall'art. 5, comma 2, del D.Lgs.n. 33/2013, ai sensi del quale "chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis". Attraverso il c.d. accesso generalizzato, riconosciuto a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, fatti salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, si assiste al riconoscimento della piena libertà di informazione dei cittadini.

Per comprendere correttamente la portata dell'accesso generalizzato appare utile confrontarlo con le altre due forme di accesso già note, che non vengono affatto sostituite o superate: si tratta dell'accesso civico "semplice" e dell'accesso ai sensi della Legge 241/90. L'accesso civico "semplice", previsto dall'art. 5, comma 1 del D.Lgs.n.33/2013, rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio, in caso di inadempimento, alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge.

Rispetto all'accesso civico generalizzato, assistiamo, dunque, ad un rovesciamento della precedente prospettiva che comportava, appunto, l'attivazione del diritto di accesso civico solo strumentalmente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione; ora, invece, è proprio la libertà di accedere ai dati e ai documenti a divenire centrale nel nuovo sistema, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni in analogia agli ordinamenti aventi il Freedom of Information Act (FOIA), dove il diritto all'informazione è generalizzato e la regola generale è la trasparenza, mentre la riservatezza e il segreto le eccezioni.

L'accesso documentale ex Legge 241/90 (artt.22 e segg.) si distingue dall'accesso generalizzato per obiettivi e modalità di esercizio. In particolare, la finalità dell'accesso documentale ex L. 241/90 è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà (partecipative e/o oppostive e difensive) che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari: infatti, il richiedente deve dimostrare di

essere titolare di un «interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso». Viceversa, rispondendo al generale principio di trasparenza, l'accesso civico generalizzato si configura come diritto a titolarità diffusa, potendo essere attivato "da chiunque" e l'istanza "non richiede motivazione". Inoltre, mentre l'accesso documentale ex L. 241/90 esclude perentoriamente l'accesso finalizzato a sottoporre l'amministrazione a un controllo generale, il diritto di accesso generalizzato - oltre che quello "semplice" - è riconosciuto proprio "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".

In termini ancor più chiari, se è vero che la L. 241/90 consente un accesso più in profondità a dati pertinenti, purché motivato e sostenuto da un interesse rilevante del richiedente, è altrettanto evidente che l'accesso generalizzato consente un accesso meno in profondità ma certamente più esteso, garantendo una larga conoscibilità e diffusione di dati, documenti e informazioni.

Si ravvisa, pertanto, la necessità dell'istituzione del Registro delle richieste di accesso.

4. INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa. Occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque, e non solo degli addetti ai lavori.

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce una informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese e le altre PA. Ai fini della applicazione dei principi di trasparenza, l'ente dispone del sito internet istituzionale all'interno del quale è inserita la sezione denominata Amministrazione Trasparente, nella quale confluiscono tutti i dati informativi in relazione ai quali è prescritto l'obbligo di pubblicazione nelle sottosezioni di primo e di secondo livello indicate nell'allegato al D.Lgs. 33/2013, così come modificato dall'allegato alle "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016, approvate dall'ANAC in via definitiva con delibera n.1310 del 28/12/2016.

Ai fini dell'applicazione dei principi della trasparenza e dell'integrità, il Comune ha realizzato un sito internet istituzionale, costantemente aggiornato; l'albo pretorio è esclusivamente informatico - il relativo link è bene indicato nella home page del sito istituzionale; l'Ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata.

5. ASCOLTO DEGLI STAKEHOLDERS

Il Comune garantisce la trasparenza, la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità attraverso la condivisione e la partecipazione ai processi dei cittadini, delle associazioni dei consumatori e degli stakeholders, in modo da ottenere feedback necessari per individuare le aree a maggiore rischio, per facilitare la reperibilità e l'uso delle informazioni contenute nel sito dell'amministrazione e ridurre, ovvero abolire, la distanza tra cittadini e pubbliche amministrazioni.

La procedura di ascolto degli stakeholders è stata attivata attraverso la pubblicazione di apposito avviso sull'home page del sito istituzionale.

Il Comune è aperto, comunque, all'ascolto e potrà utilizzare i suggerimenti, sia verbali che scritti, formulati per il miglioramento dei livelli di trasparenza della presente sezione, sempre che siano conformi alle previsioni normative.

6. LA QUALITÀ DELLE INFORMAZIONI

La pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati di cui alla presente sezione deve essere effettuata garantendo l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità e la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, indicando la provenienza e la riutilizzabilità delle notizie pubblicate. I documenti, le informazioni e i dati sono pubblicati in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

La durata ordinaria della pubblicazione rimane fissata in cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4, D.Lgs.n.33/2013) e quanto già previsto in materia di tutela dei dati personali e sulla durata della pubblicazione collegata agli effetti degli atti pubblicati.

Trascorso il quinquennio o i diversi termini sopra richiamati, gli atti, i dati e le informazioni non devono essere conservati nella sezione archivio del sito che quindi viene meno.

Dopo i predetti termini, la trasparenza è assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5 del decreto trasparenza.

Un'altra agevolazione è contemplata all'art. 8, co. 3-bis, del D.Lgs.n.33/2013, ove è ammessa la possibilità che ANAC, anche su proposta del Garante per la protezione dei dati personali, fissi una durata di pubblicazione inferiore al quinquennio basandosi su una valutazione del rischio corruttivo, nonché delle esigenze di semplificazione e delle richieste di accesso presentate.

L'ANAC si è riservata di adottare indicazioni al riguardo, a seguito dell'implementazione dei nuovi obblighi e del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato.

7. ORGANIZZAZIONE E SOGGETTI COINVOLTI

Il PNA 2016, approvato con delibera dell'ANAC n. 831 del 03.08.2016, ha previsto che debbano essere indicate le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni previsti dalla vigente normativa ed identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni.

Considerata la struttura organizzativa dell'Ente, come descritta nella prima sezione del Piano e, precisamente nel paragrafo relativo al contesto interno, i referenti per la trasparenza, che ~~coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal decreto legislativo 33/2013, nel testo vigente, sono gli stessi Responsabili dei settori indicati nell'allegato B).~~

I soggetti che all'interno dell'Ente partecipano a vario titolo e con diverse responsabilità al processo di elaborazione ed attuazione della sezione trasparenza del Piano della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza sono:

- il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, anche Responsabile della Trasparenza;
- i Responsabili dei Settori che sono responsabili della completezza, tempestività, aggiornamento e pubblicazione dei dati, informazioni e documenti, secondo le specifiche indicazioni contenute nelle disposizioni di legge;
- gli incaricati della pubblicazione, eventualmente individuati dai Responsabili di Settore;

- i dipendenti dell'Ente che assicurano la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati soggetti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale;
- il Nucleo di Valutazione.

La nuova disciplina introdotta dal D.Lgs. n. 97/2016 ha unificato, come già detto, in capo ad un unico soggetto l'incarico di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT).

Nel Comune di San Lorenzo Maggiore le funzioni di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e di Responsabile della Trasparenza sono già attribuite ad un unico soggetto individuato nella persona del Segretario comunale dott.ssa Francesca Calandrelli.

8.1 RESPONSABILI DELLA TRASMISSIONE E PUBBLICAZIONE DEI DOCUMENTI, DELLE INFORMAZIONI E DEI DATI

L'articolo 43, del D.Lgs.n.33/2013, al terzo comma, dispone che "I dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge." Ogni soggetto cui risulti attribuito nell'organizzazione amministrativa un preciso ambito di responsabilità "deve garantire e assicurare" la trasmissione degli atti, dei dati e delle informazioni da pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente". In tal modo, chi è materialmente incaricato della pubblicazione (ad esempio, gestore di Rete, responsabile sito internet, amministratore di sistema, operatore, etc.) può provvedervi tempestivamente, in coerenza con le specifiche tecniche.

Al riguardo, il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (articolo 9, del DPR 62/2013) dispone che "il dipendente assicura l'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti in capo alle Pubbliche Amministrazioni secondo le disposizioni normative vigenti, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale". Tutti i dipendenti sono pertanto tenuti a concorrere all'elaborazione e al conseguente flusso dei dati destinati alla pubblicazione. La violazione dei predetti obblighi costituisce fonte di responsabilità disciplinare ai sensi del novellato articolo 43, del D.Lgs 33/2013.

Si ricorda che gli obblighi di pubblicazione di cui trattasi sono rivolti ad assicurare un controllo diffuso dei cittadini sull'uso delle risorse pubbliche e, soprattutto, a garantire il diritto di informazione del cittadino. Inoltre l'inosservanza degli obblighi di pubblicazione di taluni provvedimenti ne comporta l'inefficacia: ci si riferisce in particolare agli obblighi previsti dagli articoli 15, 22, 26 e 39 del D.Lgs. 33/2013. L'articolo 46, del d.Lgs.n.33/2013 configura l'inadempimento agli obblighi di pubblicazione, quale elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, rendendolo rilevante ai fini della liquidazione del trattamento accessorio, nonché suscettibile di integrare la responsabilità per danno d'immagine.

9.MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA

Il monitoraggio e la vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza è svolto, nel quadro delle rispettive competenze, dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, dai Responsabili dei Settori dell'Ente e dal Nucleo di Valutazione.

risultati dei controlli confluiranno nella relazione annuale che il Nucleo di Valutazione predisponde. Gli esiti di tali verifiche saranno trasmessi anche all'organo politico-amministrativo ai fini valutativi.

Il monitoraggio, coordinato dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, avrà cadenza infrannuale, mentre la verifica finale, a cura del Nucleo di Valutazione, dovrà avvenire (come generalmente previsto) entro il 31 gennaio dell'anno successivo, salvo proroghe eventualmente disposte dall'ANAC.

10.IL COLLEGAMENTO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE E IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

La trasparenza dei dati e degli atti amministrativi, prevista dal decreto legislativo n. 97/2016, rappresenta lo standard di qualità necessario per un effettivo controllo sociale ma anche un fattore determinante collegato alla performance dei singoli uffici e servizi comunali. In particolare, la pubblicità totale dei dati, relativi all'organizzazione, ai servizi, ai procedimenti e ai singoli provvedimenti amministrativi consente alla cittadinanza di esercitare il controllo diffuso e lo stimolo utile al perseguimento di un miglioramento continuo dei servizi pubblici comunali e della attività amministrativa nel suo complesso.

A tal fine gli adempimenti della trasparenza costituiranno parte integrante e sostanziale del ciclo della performance nonché oggetto di rilevazione e misurazione nei modi e nelle forme previste dallo stesso e dalle altre attività di rilevazione di efficacia ed efficienza dell'attività amministrativa. In particolare, nell'arco del triennio dovranno essere ulteriormente implementate le attività di descrizione mediante schede, grafici e tabelle degli indicatori di output e di raggiungimento degli obiettivi. I contenuti del PTPCT dovranno essere inseriti tra gli obiettivi strategici da assegnare ai Responsabili di P.O..

11. ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

L'Allegato numero 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al decreto legislativo 33/2013, ha rinnovato la disciplina e la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal decreto legislativo 97/2016.

L'Allegato B), denominato "*Comune di San Lorenzo Maggiore - Sezione "Trasparenza" - Elenco degli obblighi di Pubblicazione*", riporta fedelmente i contenuti del suddetto Allegato numero 1. In tale allegato sono individuati i responsabili della trasmissione e pubblicazione dei documenti, informazioni e dati ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, indicando in corrispondenza di ciascun contenuto l'aggiornamento nel rispetto delle scadenze fissate dalla normativa. L'individuazione dei responsabili, anche tenuti alla pubblicazione, è resa con riguardo al Settore di riferimento di ciascun Responsabile. E' facoltà di ciascun Responsabile delegare, nell'ambito del proprio settore, a uno o più dipendenti le predette attività, fermo restando in capo allo stesso Responsabile:

- a) l'obbligo di verificare l'esattezza e la completezza dei dati pubblicati, di propria competenza, rettificando ed eliminando eventuali errori;
- b) la responsabilità derivante dalla violazione delle disposizioni in materia di obblighi di pubblicazione e di accesso civico, prevista dall'art.46, comma 1, del D.Lgs.n.33/2013, a tenore del quale "*L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili*".

La pubblicazione dei dati, delle notizie, delle informazioni, degli atti e dei provvedimenti indicati nella presente sezione avviene, in conformità alle disposizioni legislative, sul sito istituzionale dell'ente nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente".

12. IL TRATTAMENTO DEI DATI PERSONALI

Una trasparenza di qualità necessita del costante bilanciamento tra l'interesse pubblico alla conoscibilità dei dati e dei documenti dell'amministrazione e quello privato del rispetto dei dati

personali, in conformità al D.Lgs. n. 196/2003 e dell'imminente entrata in vigore del Regolamento Europeo 679/2016.

In particolare, occorrerà rispettare i limiti alla trasparenza indicati all'art. 4 del ridetto D.L. gs. n. 97/2016 nonché porre particolare attenzione a ogni informazione potenzialmente in grado di rivelare dati sensibili quali lo stato di salute, la vita sessuale e le situazioni di difficoltà socio-economica delle persone.

I dati identificativi delle persone che possono comportare una violazione del divieto di diffusione di dati sensibili, con particolare riguardo agli artt. 26 e 27 del D.lgs. n. 97/2016, andranno omessi o sostituiti con appositi codici interni.

Nei documenti destinati alla pubblicazione dovranno essere omessi dati personali eccedenti lo scopo della pubblicazione e i dati sensibili e giudiziari, in conformità al D.lgs n. 196/2003, alle Linee Guida del Garante sulla Privacy del 15 maggio 2014 e al Regolamento Europeo 679/2016, operante dal 25 maggio 2018.

Il RPCT o il responsabile di servizio, che ne sia venuto a conoscenza, segnala con estrema tempestività eventuali pubblicazioni effettuate in violazione della normativa sul trattamento dei dati personali al responsabile di servizio competente.

La responsabilità per un'eventuale violazione della normativa riguardante il trattamento dei dati personali è da attribuirsi al funzionario responsabile dell'atto o del dato oggetto di pubblicazione. In materia trovano poi applicazione le Linee guida adottate dall'ANAC con delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016.

13. DATI ULTERIORI

La pubblicazione puntuale dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo Ente. Non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

In ogni caso i Responsabili dei Settori possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.