



**Unione Terre della Pianura**

tra i Comuni di Marene, Monasterolo di Savigliano e Savigliano

# **PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA**

**(Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, articolo 1, commi 8 e 9 della legge 6 novembre 2012 numero 190)**

**TRIENNIO 2019-2021**

Adottato con Deliberazione di Giunta dell'Unione n. 1 del 17.01.2019

Depositato e pubblicato dal **18.01.2019 al 28.01.2019**

Approvato con Deliberazione di Giunta dell'Unione n. 2 del 29.01.2019

## INDICE

RELAZIONE AL PIANO .....	pag. 4
PREMESSA .....	pag. 4
FONTI NORMATIVE.....	pag. 5
METODOLOGIA .....	pag. 7
LA LOTTA ALLA CORRUZIONE A LIVELLO DI UNIONE DI COMUNI.....	pag. 13
ART. 1 INTRODUZIONE GENERALE.....	pag. 14
ART. 2 IL CONCETTO DI CORRUZIONE ED I PRINCIPALI ATTORI DEL SISTEMA ...	pag. 14
ART. 3. L'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE (ANAC) .....	pag. 16
ART. 4 I SOGGETTI OBBLIGATI .....	pag. 18
ART. 5 OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.....	pag. 19
ART. 6 OBIETTIVI OPERATIVI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE.....	pag. 20
ART. 7 IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (RPCT) .....	pag. 21
ART. 8 I COMPITI DEL RPCT .....	pag. 24
ART. 9 IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA) .....	pag. 26
ART. 10 IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (PTPC).....	pag. 35
ART. 11 I CONTENUTI .....	pag. 36
ART. 12 LA TUTELA DEI WHISTLEBLOWER .....	pag. 37
ART. 13 LA TRASPARENZA .....	pag. 43
ART. 14 IL NUOVO ACCESSO CIVICO .....	pag. 47
ART. 15 LA TRASPARENZA E LE GARE D'APPALTO .....	pag. 51
ART. 16 IL TITOLARE DEL POTERE SOSTITUTIVO .....	pag. 52
ART. 17 CONTESTO ESTERNO .....	pag. 53
ART. 18 ORGANIGRAMMA .....	pag. 57
ART. 19 FUNZIONI DELL'UNIONE .....	pag. 58
ART. 20 ELENCO DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI SOGGETTI A SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITA' – POLIZIA AMMINISTRATIVA .....	pag. 59
ART. 21 ELENCO DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI SOGGETTI A SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITA' – COMMERCIO .....	pag. 60
ART. 22 ELENCO DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI SOGGETTI A SILENZIO ASSENSO – POLIZIA AMMINISTRATIVA .....	pag. 61
ART. 23 ELENCO DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI SOGGETTI A SILENZIO ASSENSO – COMMERCIO .....	pag. 61
ART. 24 ELENCO DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI ESCLUSI DALLA SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITA' .....	pag. 62
ART. 25 ELENCO DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI ESCLUSI DALLA SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITA' IN QUANTO REGOLATI DA NORME DI LEGGE SPECIALI.....	pag. 62
ART. 26 ELENCO DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI ESCLUSI DAL SILENZIO ASSENSO .....	pag. 63
ART. 27 I SETTORI E LE ATTIVITA' PARTICOLARMENTE ESPOSTI ALLA CORRUZIONE .....	pag. 63
ART. 28 ATTUAZIONE E CONTROLLO DELLE DECISIONI PER PREVENIRE IL RISCHIO DI CORRUZIONE .....	pag. 64
ART. 29 I CONTROLLI.....	pag. 65
ART. 30 MISURE DI CONTRASTO.....	pag. 66

1. TRASPARENZA.....	pag. 66
2. ROTAZIONE DEI RESPONSABILI E DEL PERSONALE ADDETTO ALLE AREE A RISCHIO CORRUZIONE .....	pag. 68
3. ROTAZIONE DEI DIPENDENTI .....	pag. 68
4. ALTRE MISURE DI CONTRASTO.....	pag. 68
5. VIGILANZA SUL RISPETTO DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA' DI INCARICHI PRESSO LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI.....	pag. 70
6. DIVIETO DI SVOLGERE DETERMINATE ATTIVITÀ SUCCESSIVAMENTE ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO. <i>PANTOUFLAGE – REVOLVING DOORS</i> .....	pag. 75
7. VERIFICA DELL'ASSENZA DI CONDANNA PENALE PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE A CARICO DEI SOGGETTI CHIAMATI A FAR PARTE DI COMMISSIONI DI GARA O DI CONCORSO, NEL CASO DI CONFERIMENTO DI INCARICHI DI RESPONSABILE DI STRUTTURA ORGANIZZATIVA.....	pag. 76
8. I MECCANISMI DI FORMAZIONE IDONEI A PREVENIRE IL RISCHIO DI CORRUZIONE .....	pag. 77
9. COMPITI DEL RESPONSABILE DELLA CORRUZIONE .....	pag. 77
10 I COMPITI DEI DIPENDENTI .....	pag. 78
11 MONITORAGGIO FLUSSO DELLA CORRISPONDENZA .....	pag. 79
12 I COMPITI DEI RESPONSABILI .....	pag. 79
13 COMPITI DELL'ORGANISMO DI VALUTAZIONE .....	pag. 81
ART. 31 RESPONSABILITA' .....	pag. 81
ART. 32 CRONOPROGRAMMA .....	pag. 82

## RELAZIONE AL PIANO

### PREMESSA

La L. n. 190/2012 ha introdotto l'obbligo normativo di redigere un piano anticorruzione, sulla falsariga dei principi già introdotti per le aziende private attraverso i cc.dd. modelli organizzativi previsti dall'art. 6 del D.Lgs. n. 231/2001. Questa norma precisa *"che se il reato è stato commesso dalle persone indicate nell'articolo 5, comma 1, lettera a), l'ente non risponde se prova che il compito di vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei modelli di curare il loro aggiornamento è stato affidato a un organismo dell'ente dotato di autonomi poteri di iniziativa e di controllo"*.

Ciò in applicazione del principio costituzionale della personalità della responsabilità penale ai sensi dell'art. 27 C., nonché del brocardo latino *"societas delinquere non potest"*.

La circostanza che, sia per le società che per le persone giuridiche pubbliche, vi sia una scissione fra il soggetto giuridico inteso come ente e l'autore materiale della violazione, ha imposto la necessità di modulare le varie ipotesi di responsabilità civile, penale ed amministrativa in maniera differente sia per gli enti di diritto privato che per quelli di diritto pubblico.

L'art. 1, comma 12, della L. n. 190/2012 dispone che in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile della prevenzione della corruzione risponde ai sensi dell'articolo 21 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di anticorruzione, di aver osservato le prescrizioni previste nella L. n. 190/2012 e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

Quanto all'elenco delle attività a rischio corruzione, è rimessa ad ogni singolo ente l'indagine dei settori a rischio, al fine di preconstituire l'elenco delle attività da inserire nel piano. Sul punto il legislatore, al comma 9 lett. a) L. 190/2012, chiarisce che le attività elencate nel comma 16 sono in *re ipsa* a rischio corruzione. Trattasi di elenco non tassativo atteso che il comma 9 lascia impregiudicato l'esito della verifica del responsabile sulla sussistenza, all'interno dell'Ente, di ulteriori aree a rischio corruzione.

In ottemperanza a quanto previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016, il sottoscritto Dott. Carmelo Mario Bacchetta, Segretario Comunale e Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Unione dei Comuni "Terre della Pianura" in forza di Decreto Sindacale n. 37 del 30.11.2017, ritiene doveroso rappresentare una descrizione sulla predisposizione, elaborazione e costruzione del nuovo Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza

La predisposizione del Piano per la prevenzione della corruzione dovrebbe presupporre una *"profonda conoscenza dell'organizzazione, nonché di come si configurano i fattori decisionali ed i*

*fattori di rischio*" (pag. 24 PNA); il Responsabile della Prevenzione della Corruzione dovrebbe, pertanto, *"avere adeguata conoscenza dell'organizzazione e del suo funzionamento"* (pag. 26 PNA). A tal fine, è necessario procedere ad un aggiornamento del Piano al fine di rispettare le scadenze normative, precisando tuttavia che la circostanza che il legislatore imponga la medesima scadenza temporale per tale adempimento a tutti gli enti locali, indipendentemente dai mutamenti organizzativi e degli scenari politici, nonché dalla data di nomina del Responsabile della Prevenzione, non consente di predisporre un Piano preceduto da una concreta e oggettiva analisi del contesto, la cui complessità organizzativa e politica richiederebbe ben altri tempi di valutazione per addivenire ad opzioni di concreto miglioramento nell'assetto delle misure di contrasto alla corruzione e all'adozione delle relative azioni di prevenzione.

In forza delle su estese considerazioni nel procedimento di predisposizione del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e della Trasparenza 2019 -2021 è stato mantenuto l'impianto generale e metodologico del Piano triennale della prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2018-2020, si è provveduto all'aggiornamento normativo, riservandosi in ogni momento durante l'anno 2019 l'adozione di nuove misure secondo la complessità organizzativa dell'Ente

Per addivenire ad una stesura del Piano che sia in grado di fornire misure realistiche e coerenti con l'assetto del singolo Ente, occorre adottare azioni sinergiche finalizzate ad un'auto-analisi organizzativa adeguata alle strutture e alle misure da porre in essere, attività preliminare che richieder uno screening del contesto.

Sin da ora si ribadisce la necessità che ogni settore individuati specifici responsabili di procedimento, come previsto nel Piano Nazionale Anticorruzione, al fine sia di condividere in maniera partecipata le decisioni nei procedimenti a contenuto maggiormente discrezionale, rendendole maggiormente ponderate, sia di evitare errori individuali dovuti a sovraccarico lavorativo e alla fretta di provvedere.

In generale, la duplicazione delle risorse umane interessate nei vari procedimenti (responsabile del procedimento diverso dal responsabile del provvedimento) costituisce un efficace ostacolo a fenomeni di accentramento di potere e rende più difficile il proliferare di fenomeni corruttivi.

#### **FONTI NORMATIVE**

L'assetto normativo di riferimento per la relazione del Piano triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) e della sezione dedicata alla Trasparenza è il seguente:

- a) **Legge 6 novembre 2012, n. 190** concernente *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*;
- b) **Decreto Legislativo 31 dicembre 2012 n. 235** *"Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti colposi, a norma dell'art. 1, comma 63, della Legge 6 dicembre 2012, n. 190"*
- c) **Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33** recante *"riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*;

- d) 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 di controllo pubblico, a norma dell’art. 1, commi 49, 50 della Legge 6 novembre 2012, n. 190”*;
- e) **DPR 16 aprile 2013 n. 62** *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’art. 54 del D.Lgs. 30.03.2001 n. 165”*;
- f) **Decreto Legge n. 31 agosto 2013, n. 101** *“Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni”* convertito con modificazioni dalla L. 30 ottobre 2013, n. 125;
- g) **Decreto Legge 4 giugno 2014, n. 90** *“Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari”* convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114;
- h) **Delibera ANAC n. 146 del 18 novembre 2014** in materia di esercizio del potere di ordine nel caso di mancata adozione di atti o provvedimenti richiesti dal piano nazionale anticorruzione e dal piano triennale di prevenzione della corruzione nonché dalle regole sulla trasparenza dell’attività amministrativa o nel caso di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza citati (articolo 1, comma 3, della Legge 6 novembre 2012, n.190);
- i) **Delibera ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015** - Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione
- j) **D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97** recante *“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*
- k) **Delibera ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016** - Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art.5, comma 2 del D.lgs. 33/2013 -. Art. 5- *bis*, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante *«Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»*
- l) **Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016** - Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016
- m) **Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017** - Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione
- n) **Legge, 30/11/2017 n° 179, pubblicata in G.U. 14/12/2017** - Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato.
- o) **Delibera ANAC n. 840 del 2 ottobre 2018** *“Ruolo e i poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT),*
- p) **Delibera ANAC 21/11/2018 , n. 1074** *“ Approvazione definitiva aggiornamento 2018 del Piano Nazionale Anticorruzione”*

- q) **REGOLAMENTO (UE) 2016/679 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 27 APRILE 2016**, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati, entrato in vigore il 25/05/2018)
- r) **DECRETO LEGISLATIVO 10 AGOSTO 2018, N. 101** adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679

## **METODOLOGIA**

Il 3 agosto 2016 l'ANAC ha approvato il nuovo **Piano nazionale anticorruzione 2016** con la deliberazione numero 831, che ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo "approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza".

Detto piano si caratterizza dunque perché:

- *resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;*
- *in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.*
- *approfondisce l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione, la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina e la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. **whistleblower**) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;*
- *la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;*
- *i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento*

Nella seduta del 1° agosto 2017, l'ANAC ha approvato l'Aggiornamento 2017 al PNA, con riferimento ai seguenti approfondimenti:

- le Autorità di Sistema Portuale
- la Gestione dei Commissari Straordinari nominati dal Governo
- le Istituzioni universitarie.

Per la predisposizione degli approfondimenti, l'ANAC, come negli anni scorsi, ha costituito appositi Tavoli tecnici cui hanno attivamente preso parte le amministrazioni direttamente interessate e i principali operatori dei vari settori.

Secondo quanto previsto dalla legge 190/2012 (art. 1, co. 2 bis), come modificata dal d.lgs. 97/2016, il lavoro è stato volto a identificare “i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi [...] in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti”, al fine di supportare e di indirizzare le amministrazioni e gli altri soggetti cui si applica la normativa di prevenzione della corruzione nella predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Trattandosi di indicazioni esemplificative, resta ferma la necessità di contestualizzare i rischi e i rimedi (c.d. misure) in relazione allo specifico contesto organizzativo proprio di ogni ente.

Infine, con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'ANAC ha approvato in via definitiva l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, disponendone contestualmente la pubblicazione sul sito istituzionale ANAC e l'invio alla Gazzetta Ufficiale.

Di interesse è il paragrafo 4.2 della Parte Generale, dedicato agli organismi indipendenti di valutazione (OIV).

In primis, si evidenzia la necessità di coordinare gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza che emerge chiaramente sia dall'art.44 del d.lgs. 33/2013, sia dall'art. 1, co. 8-bis, dalla legge 190/2012 (introdotto dal d.lgs. 97/2016), ove si ribadisce che gli OIV hanno il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che la valutazione della performance tiene conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

Al fine di favorire lo svolgimento efficace delle attività degli OIV, è intenzione dell'ANAC richiedere le attestazioni entro il 30 aprile di ogni anno, scadenza utile anche per la presentazione da parte degli OIV di documenti sulla performance.

Per quanto concerne invece la composizione degli OIV, si evidenzia che, nel caso in cui l'amministrazione non sia tenuta a dotarsi dell'OIV – come ad esempio le regioni, gli enti locali e gli enti del servizio sanitario nazionale, che adeguano i propri ordinamenti ai principi stabiliti nel d.lgs. 150/2009, nei limiti e con le modalità precisati all'art. 16 del medesimo decreto – le relative funzioni possono essere attribuite ad altri organismi, quali i nuclei di valutazione.

All'interno della cornice giuridica e metodologica posta dalla normativa di settore e dal P.N.A., il presente Piano descrive la strategia di prevenzione e contrasto della corruzione elaborata dal Comune di Savigliano

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (P.T.P.C.) è un documento programmatico che, previa individuazione delle attività dell'Ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio che si verifichino fenomeni corruttivi e di illegalità in genere, definisce le azioni e gli interventi organizzativi volti a prevenire detto rischio o, quanto meno, a ridurne il livello.

Tale obiettivo viene perseguito mediante l'attuazione delle misure generali e obbligatorie previste dalla normativa di riferimento e di quelle ulteriori ritenute utili in tal senso.

Da un punto di vista strettamente operativo, il Piano può essere definito come lo strumento per porre in essere il processo di gestione del rischio nell'ambito dell'attività amministrativa svolta dal Unione dei Comuni “Terre della Pianura”

Per espressa previsione di Legge (art. 1, c. 7), negli enti locali il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione del Presidente dell'Unione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questa Unione è il Segretario Generale, Dott. Carmelo Mario Bacchetta, in forza di Decreto Sindacale n. 27 del 30.11.2017

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

Le sue funzioni sono state oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore nel decreto legislativo 97/2016, che:

- *ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);*
- *ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.*

Inoltre, l'articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione", secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.

Il nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, **"di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio"**, il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

La norma supera la precedente disposizione che considerava in via prioritaria i "dirigenti amministrativi di prima fascia" quali soggetti idonei all'incarico. Ciò nonostante, l'ANAC consiglia "laddove possibile" di mantenere in capo a dirigenti di prima fascia, o equiparati, l'incarico di responsabile.

***Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, "di norma", sul Segretario Comunale: "Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio" (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).***

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Tra i compiti del responsabile della prevenzione della corruzione vi è quello di predisporre la proposta di Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.).

Il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, entrato in vigore il 20 aprile 2013, come modificato dal d. 97/2016, nel riordinare la disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, prevedeva l'obbligo per le Pubbliche Amministrazioni di dotarsi di un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (P.T.T.I.), di norma inserito come sezione nel Piano di prevenzione della corruzione.

Tale obbligo risulta di fatto superato dalla modifica introdotta all'art. 10 dal D. Lgs. 97/2016, che ha espressamente abrogato i commi che prevedevano l'obbligo di redigere un Piano per la Trasparenza, sostituendoli con l'obbligo, per l'Ente, di indicare, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del decreto predetto. All'interno del predetto Piano viene contestualmente previsto il Piano della formazione (2018/2020).

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPC "*un valore programmatico ancora più incisivo*". Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente "la promozione di maggiori livelli di trasparenza" da tradursi nella definizione di "obiettivi organizzativi e individuali" (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013).

Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca "gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategica gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione".

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

- *il piano della performance;*
- *il documento unico di programmazione (DUP).*

La strategia di prevenzione del rischio corruttivo si articola in due livelli, uno centrale, realizzato principalmente mediante il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), ed un secondo a livello decentrato, da attuarsi presso ciascuna pubblica amministrazione, mediante la realizzazione di specifici Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione (PTPC).

Nel linguaggio giuridico italiano, il termine "corruzione" è stato finora un termine essenzialmente penalistico, con il quale ci si è riferiti a specifiche figure di reato. Questa accezione, restrittiva, è stata coerente con la circostanza che la lotta alla corruzione si è svolta finora principalmente sul piano della repressione penale. Esiste, tuttavia, anche nel linguaggio giuridico, un'accezione più ampia del termine, che è connessa alla prevenzione del malcostume politico e amministrativo, da operare con gli strumenti propri del diritto amministrativo.

I nessi tra corruzione amministrativa e corruzione penale sono stati messi in risalto da una circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della funzione pubblica DFP 0004355 P-4.17.1.7.5 del 25 gennaio 2013. Ivi si precisa che il concetto di corruzione va inteso in senso lato, che ricomprenda anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, un soggetto, nell'esercizio dell'attività amministrativa, abusi del potere che gli è stato affidato al fine di ottenere un vantaggio privato. Secondo la Presidenza del Consiglio le situazioni rilevanti circoscrivono: i) l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II, Capo II del codice penale; ii) anche i casi di malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite. A ciò si aggiunga che illegalità non è solo utilizzare le risorse pubbliche per perseguire un fine privato ma è anche utilizzare finalità pubbliche per perseguire illegittimamente un fine proprio dell'ente pubblico di riferimento.

Obiiettivo è quindi quello di combattere la "cattiva amministrazione", ovvero l'attività che non rispetta i parametri del "buon andamento" e "dell'imparzialità", verificare la legittimità degli atti, e così contrastare l'illegalità;

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), al punto 2.1, fornisce la definizione di corruzione di cui tenere conto ai fini dell'elaborazione del PTPC e di ogni altra strategia di lotta alla corruzione stessa. Nel documento si Legge che *"il concetto di corruzione che viene preso a riferimento del presente documento 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. Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica [...] e sono tali da comprendere [...] 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."*

In altre parole costituiscono fenomeni corruttivi:

- A) i reati di corruzione in senso proprio previsti e puniti dagli artt. 318 C.P. (Corruzione per l'esercizio della funzione), 319 C.P. (Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio) e 319-ter C.P. (Corruzione in atti giudiziari);
- B) tutti i reati di cui al Titolo II, Capo I del Codice Penale<sup>1</sup>;

---

<sup>1</sup>Art. 314. - Peculato; Art. 316. - Peculato mediante profitto dell'errore altrui; Art. 316-bis. - Malversazione a danno dello Stato; Art. 316-ter. - Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato; Art. 318. - Corruzione per l'esercizio della funzione; Art. 319. - Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio; Art. 319-ter. Corruzione in atti giudiziari; Art. 319-quater. - Induzione indebita a dare o promettere utilità; Art. 320. - Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio; Art. 321. - Pene per il corruttore; Art. 322. - Istigazione alla corruzione; Art. 322-bis. - Peculato, concussione, induzione indebita dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri; Art. 323. - Abuso di ufficio; Art. 325. - Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione d'ufficio; Art. 326. - Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio; Art. 328. - Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione; Art. 329. - Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica; Art. 331. - Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità; Art. 334. - sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa; Art. 335. - Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa;

- C) qualunque situazione in cui il corretto funzionamento della pubblica amministrazione sia alterato dal perseguimento di fini privati;
- D) qualunque situazione in cui il corretto funzionamento della pubblica amministrazione sia alterato da indebite pressioni provenienti dall'interno della pubblica amministrazione (funzionari, amministratori, rappresentanti sindacali, esponenti di altre amministrazioni) ovvero dall'esterno dell'amministrazione;
- E) qualunque tentativo di alterazione del corretto funzionamento della pubblica amministrazione, dell'indipendenza decisionale dei suoi organi, della separazione tra ambito decisionale politico ed amministrativo di cui alle lettere precedenti, ancorché non produca alcun effetto concreto.

Quanto al soggetto competente all'adozione del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione si ritiene che lo stesso possa essere identificato con la Giunta che, secondo quanto previsto dall'art. 48 del TUEL, collabora con il Sindaco nel governo del comune e a cui spetta, secondo un criterio di competenza residuale, l'adozione di tutti gli atti rientranti nelle funzioni degli organi di governo, che non siano riservati dalla legge al Consiglio e che non ricadano nelle competenze, previste dalle leggi o dallo statuto, del Sindaco; questa è la conclusione cui è pervenuta in un primo momento anche l'Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera n. 12/2014.

La Legge 190/2012 fa riferimento generico all'organo di indirizzo politico sia per l'individuazione del responsabile che del piano. Ad una attenta lettura l'art. 42 comma 1 del TUEL concernente il Consiglio Comunale le competenze dello stesso sono tassativamente indicate dal comma 2 e tra questa certamente non rientra la nomina del responsabile, a ciò si aggiunga che, per espressa previsione dell'art. 10 comma 3 del D. Lgs. 33/2013 *“Gli obiettivi indicati nel programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione strategica ed operativa dell'Amministrazione, definita in via generale nel Piano della Performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti negli enti locali ...”*, il che ci rimanda all'art. 169 del TUEL il cui comma 3 bis, al fine di semplificare i processi di pianificazione gestionale dell'ente, prevede che il PDO e il Piano della Performance, sono unificati organicamente nel Piano esecutivo di gestione, atto quest'ultimo che è espressamente assegnata alla Giunta comunale.

A chiarire definitivamente la competenza è intervenuto l'art. 41, comma 1 lett. G del Dlgs. 97/2016 che espressamente prevede:

*“L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione. L'organo di indirizzo adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno e ne cura la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione. **Negli enti locali il piano è approvato dalla giunta**. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione. Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, entro lo stesso termine,*

*definisce procedure appropriate per selezionare e formare, ai sensi del comma 10, i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione”.*

### **LA LOTTA ALLA CORRUZIONE A LIVELLO DI UNIONE DI COMUNI**

La realizzazione di una strategia di lotta alla corruzione presuppone:

- A) l'analisi del rischio corruttivo (da intendersi come sopra meglio specificato);
- B) la valutazione del rischio;
- C) l'individuazione di adeguati interventi organizzativi, commisurati alle risultanze dell'analisi e delle valutazioni e calibrati sulle effettive potenzialità dell'amministrazione comunale, volti a prevenire il rischio corruttivo;
- D) la modifica degli interventi organizzativi in relazione alle esigenze di prevenzione emerse durante la prima applicazione del piano e dei feedback ricevuti.

Si tratta di un'attività continua che si perpetua ciclicamente sulla base delle mutate esigenze e delle nuove informazioni acquisite. Non si tratta di un'attività *una tantum*.

Il successo del PTPC dipende dal consenso che si sviluppa attorno alle misure in esso contenute, dalla accettazione delle misure di prevenzione e dalla loro promozione da parte di tutti gli attori coinvolti.

Gli attori coinvolti sono:

- A) il vertice politico dell'Amministrazione;
- B) tutte le componenti politiche presenti all'interno dell'ente (quindi anche le minoranze consiliari);
- C) il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (in seguito RPC);
- D) il Segretario Comunale (qualora non coincida con l'RPC);
- E) i Responsabili delle singole Strutture Organizzative;
- F) tutti i dipendenti dell'Unione;
- G) l'Organismo indipendente di valutazione (OIV / Nucleo di valutazione)

L'ANAC sostiene che sia necessario assicurare *“la più larga condivisione delle misure”* anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una **“doppia approvazione”**:

- l'adozione di un primo schema di PTPC
- l'approvazione del piano in forma definitiva.

Il PNA 2016 raccomanda inoltre di *“curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione”*.

Sulla base di questa indicazione il nostro Comune ha previsto i seguenti atti:

- A.** il RPCT predispone la bozza del Piano triennale
- B.** La Giunta dell'Unione **adotta la bozza del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza** e comunica detta approvazione sul sito comunale, a tutti i consiglieri comunali, all'OIV, a tutti i responsabili degli uffici comunali, ai revisori dei conti, ai sindacati dei lavoratori e alle organizzazioni di categoria
- C.** tutti i destinatari e i cittadini potranno proporre e depositare le loro osservazioni

D. La Giunta dell'Unione **approva definitivamente il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.**

**Il Responsabile Prevenzione e Corruzione  
IL SEGRETARIO GENERALE DELL'UNIONE**  
Dott. Carmelo Mario BACCHETTA

## **ART. 1 INTRODUZIONE GENERALE**

In attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e degli articoli 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27/01/1999, il 6/11/2012 il legislatore ha approvato la legge n. 190 recante "*le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" (di seguito L. n. 190/2012).

La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31/10/2003, firmata dallo stato italiano il 9/12/2003 e ratificata attraverso la L. 3/8/2009, n. 116.

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

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

La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno 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 la diffusione delle relative conoscenze.

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il GRECO (Groupe d'Etats Contre la Corruption) e l'Unione europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali (circolare n. 1 del 25/1/2013 del Dipartimento Funzione Pubblica - Presidenza CdM).

## **ART. 2 IL CONCETTO DI CORRUZIONE ED I PRINCIPALI ATTORI DEL SISTEMA**

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione.

Il codice penale prevede tre fattispecie.

L'articolo 318 punisce la "*corruzione per l'esercizio della funzione*" e dispone che:

*"il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei*

anni”.

L'articolo 319 del Codice penale sanziona la *"corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio"*:

*"il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni"*.

Infine, l'articolo 319-ter colpisce la *"corruzione in atti giudiziari"*:

*"Se i fatti indicati negli articolo 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.*

*Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni"*.

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie *"tecnico-giuridiche"* di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri *l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati*.

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

- **tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;**
- **ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.**

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

*"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 esterno, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo"**.*

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica delle seguenti istituzioni:

- *l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)*, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità

ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);

- la *Corte di conti*, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il *Comitato interministeriale*, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la *Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali*, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- i *Prefetti della Repubblica* che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- la *Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione* (SSPA) che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- le *pubbliche amministrazioni* che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio *Responsabile delle prevenzione della corruzione*;
- gli *enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).
- Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di prevenzione e contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica. Il comma 5 dell'articolo 19 del D.L. 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'Autorità nazionale tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

### **ART. 3 L'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE (ANAC)**

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT).

La CiVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "*performance*" delle pubbliche amministrazioni.

Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita con quella di *Autorità nazionale anticorruzione* (ANAC).

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La *mission* dell'ANAC può essere "*individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica*

*amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.*

*La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese<sup>2</sup> .*

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni.

L'ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
4. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
5. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19 comma 5 del D.L. 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

6. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
7. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al D.Lgs.50/2016 e s.m.i.;
8. salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di

---

<sup>2</sup>Dal sito istituzionale dell'Autorità nazionale anticorruzione

comportamento.

Ad oggi l'ANAC, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013,:

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

#### **ART. 4 I SOGGETTI OBBLIGATI**

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal decreto legislativo 97/2016, il cd. "*Freedom of Information Act*" (o più brevemente "*Foia*").

Le modifiche introdotte dal *Foia* hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della *trasparenza* diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le *misure di prevenzione della corruzione*.

Questi ultimi sono distinti tra soggetti tenuti ad approvare il PTPC e soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua le categorie di soggetti obbligati:

- le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);
- altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);
- altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).
- associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

L'articolo 41 del decreto legislativo 97/2016 ha previsto che, per quanto concerne le misure di prevenzione della corruzione, detti soggetti debbano adottare misure integrative di quelle già attivate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Tali soggetti devono integrare il loro modello di organizzazione e gestione con misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione e di illegalità.

Le misure sono formulate attraverso un *"documento unitario che tiene luogo del PTPC anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'ANAC"*.

Qualora tali misure siano elaborate nello stesso documento attuativo del decreto legislativo 231/2001, devono essere *"collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti"* (PNA 2016, pagina 13).

Infine, laddove non si applichi il decreto legislativo 231/2001, ovvero i soggetti sopra elencati non ritengano di implementare tale modello organizzativo gestionale, il PNA 2016 impone loro di approvare il piano triennale anticorruzione al pari delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 3 del nuovo articolo 2-bis del *D.lgs. 33/2013* dispone che alle società partecipate, alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitino funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applichi la stessa disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni *"in quanto compatibile"*, ma limitatamente a dati e documenti *"inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea"*.

Per detti soggetti la legge 190/2012 non prevede alcun obbligo espresso di adozione di misure di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016 (pagina 14) *"consiglia"*, alle amministrazioni partecipanti in queste società, di promuovere presso le stesse *"l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del decreto legislativo 231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex legge 190/2012"*.

Per gli altri soggetti indicati al citato comma 3, il PNA invita le amministrazioni *"partecipanti"* a promuovere l'adozione di *"protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e, laddove compatibile con la dimensione organizzativa, l'adozione di modelli come quello previsto nel decreto legislativo 231/2001"*.

## **ART. 5 OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

In via preliminare, si ritiene che costituiscano obiettivi strategici dell'Unione dei Comuni "Terre della Pianura" in materia di prevenzione della corruzione e per la Trasparenza le seguenti azioni:

- a) ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- b) aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- c) creare un contesto sfavorevole alla corruzione;
- d) indicare le azioni e le misure di contrasto finalizzate al raggiungimento degli obiettivi, sia in attuazione del dettato normativo, sia mediante lo sviluppo di ulteriori misure con riferimento al particolare contesto di riferimento;
- e) promozione e valorizzazione della motivazione del provvedimento. La Corte Costituzionale, nella sentenza n. 310/2010, ha sottolineato che *"laddove manchi la motivazione restano"*

*esclusi i principi di pubblicità e di trasparenza dell'azione amministrativa ai quali è riconosciuto il ruolo di principi generali diretti ad attuare i canoni costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione (art. 97). Essa è strumento volto ad esternare le ragioni ed il procedimento logico seguito dall'autorità amministrativa.*"

Pertanto, ogni provvedimento deve menzionare il percorso logico - argomentativo sulla cui base la decisione è stata assunta, affinché sia chiara a tutti la finalità pubblica perseguita. Conseguentemente, nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, occorre motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto più è ampio il margine di discrezionalità. Per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione, gli atti dell'ente dovranno ispirarsi a principi di semplicità e di chiarezza; in particolare dovranno essere scritti con linguaggio semplice e comprensibile a tutti. Tutti gli uffici dovranno riportarsi, per quanto possibile, ad uno stile comune, curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino nella premessa sia il preambolo che la motivazione. Il preambolo è composto dalla descrizione del procedimento svolto, con l'indicazione di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per arrivare alla decisione finale, in modo da consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di ricostruire il procedimento amministrativo seguito. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione, sulla base dell'istruttoria. La motivazione dovrà essere il più possibile precisa, chiara e completa.

## **ART. 6 OBIETTIVI OPERATIVI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

Il piano triennale per la prevenzione della corruzione:

- a) fornisce il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di illegalità e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- b) disciplina le regole di attuazione e di controllo dei protocolli di legalità o di integrità;
- c) indica le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, ove possibile, la rotazione dei responsabili dei servizi e del personale.

Il piano realizza tale finalità attraverso:

- a. l'individuazione delle attività dell'ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- b. la previsione, per le attività individuate ai sensi della lett. a) di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c. la previsione di obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento del piano;

- d. il monitoraggio, in particolare, del rispetto dei termini, previsti dalla Legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e. il monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione comunale e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili dei servizi e i dipendenti;
- f. l'individuazione di specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di Legge.

## **ART. 7 IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (RPCT)**

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza di questa Unione di Comuni è il Dott. Carmelo Mario Bacchetta, Segretario Generale, designato con decreto presidenziale n 27 del 30.11.2017

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016.

La rinnovata disciplina:

1. ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);
2. ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Inoltre, l'articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di *"Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione"*, secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come *"gestore"* delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il *responsabile anticorruzione*.

Il nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, *"di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio"*, il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

La norma supera la precedente disposizione che considerava in via prioritaria i *"dirigenti amministrativi di prima fascia"* quali soggetti idonei all'incarico. Ciò nonostante, l'ANAC consiglia *"laddove possibile"* di mantenere in capo a dirigenti di prima fascia, o equiparati, l'incarico di responsabile.

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, *"di norma"*, sul segretario comunale

*"Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio"* (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta

integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA 2016 precisa che, poiché il legislatore ha ribadito che l'incarico di responsabile sia da attribuire ad un dirigente *"di ruolo in servizio"*, è da considerare come un'assoluta eccezione la nomina di un dirigente esterno.

Nel caso l'amministrazione dovrà provvedere con una congrua e analitica motivazione, dimostrando l'assenza in dotazione organica di soggetti con i requisiti necessari.

In ogni caso, secondo l'Autorità, *"resta quindi ferma la sicura preferenza per personale dipendente dell'amministrazione, che assicuri stabilità ai fini dello svolgimento dei compiti"*.

Inoltre, *"considerata la posizione di autonomia che deve essere assicurata al responsabile, e il ruolo di garanzia sull'effettività del sistema di prevenzione della corruzione, non appare coerente con i requisiti di legge la nomina di un dirigente che provenga direttamente da uffici di diretta collaborazione con l'organo di indirizzo laddove esista un vincolo fiduciario"*.

Il PNA 2016 evidenzia l'esigenza che il responsabile abbia *"adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione"*, e che sia:

1. dotato della necessaria *"autonomia valutativa"*;
2. in una posizione del tutto *"priva di profili di conflitto di interessi"* anche potenziali;
3. di norma, scelto tra i *"dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva"*.

Pertanto, deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, *"come l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio"*.

In ogni caso, a parere dell'ANAC, ***"è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile"***.

Il decreto legislativo 97/2016 (articolo 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo assuma le eventuali modifiche organizzative necessarie *"per assicurare che al responsabile siano attribuite funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività"*.

Inoltre, il decreto 97/2016:

1. ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
2. ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all'organo di indirizzo e all'OIV *"le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza"*.

In considerazione di tali compiti, secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 19) risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere *"il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni"*.

L'ANAC invita le amministrazioni *"a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli uffici e dei servizi) e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua e nomina il responsabile"*.

Secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 20) è *"altamente auspicabile"* che:

1. il responsabile sia dotato d'una *"struttura organizzativa di supporto adeguata"*, per qualità del personale e per mezzi tecnici;
2. siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

*Appare, pertanto a parere dell'ANAC, necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile"*; qualora ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

La struttura di supporto al responsabile anticorruzione *"potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo"*. Potrebbe, invero, essere a disposizione anche di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione quali, ad esempio: controlli interni, strutture di *audit*, strutture che curano la predisposizione del piano della performance.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di *"accesso civico"* attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal D.lgs. 97/2016. Con riferimento *all'accesso civico"*, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

1. ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
2. per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di *"riesame"* delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

A garanzia dello *svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni* del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.

Il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le *"eventuali misure discriminatorie"* poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola *"revoca"*.

In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che *vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano*.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC; è imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

**Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un *"dovere di collaborazione"* dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.**

Il PNA 2016 prevede che per la fase di elaborazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPC deve recare *"regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva"*, sotto il coordinamento del responsabile. In ogni caso, il PTPC potrebbe rinviare la definizione di tali regole a specifici atti organizzativi interni.

Dalle modifiche apportate dal decreto legislativo 97/2016 emerge chiaramente che il responsabile deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione e che alle sue

responsabilità si affiancano quelle dei soggetti che, in base al PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

1. la facoltà all'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
2. che il responsabile trasmetta anche all'OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del *D.lgs. 97/2016*, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare *"di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità"* e di aver vigilato sull'osservanza del PTPC.

I dirigenti rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione.

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).

Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

## **ART. 8 I COMPITI DEL RPCT**

Il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i *"ruoli"* seguenti:

1. elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
2. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
4. propone le necessarie modifiche del PTPC, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
5. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
6. individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della

legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);

7. d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il 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*";
8. riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
9. trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
10. trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
11. segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
12. indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
13. segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
14. quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
15. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
16. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
17. al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*, il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
18. può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)* (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);
19. può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

## ART. 9 IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il **Piano nazionale anticorruzione (PNA)**.

Il primo ***Piano nazionale anticorruzione*** è stato approvato dall'Autorità l'**11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72**.

Il **28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015**, del PNA.

L'Autorità ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

1. in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
2. la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC *"la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente"*;
3. infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

**Il 3 agosto l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831.**

L'articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca *"un atto di indirizzo"* al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016, approvato dall'ANAC con la deliberazione 831/2016, ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo *"approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza"*.

Pertanto:

1. resta ferma l'impostazione relativa alla *gestione del rischio* elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;
2. in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

1. l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;
2. la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;
3. la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. *whistleblower*) su cui l'Autorità ha adottato apposite *Linee guida* ed alle quali il PNA rinvia;
4. la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive *Linee guida*;

5. i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che *"partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi"*.

Pertanto, **riguardo alla "gestione del rischio" di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013.**

La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

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

Confermato l'impianto del 2013, l'ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

L'ANAC, inoltre, rammenta che *"alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno"*.

Nella seduta del 1° agosto 2017, il Consiglio dell'Autorità ha approvato l'Aggiornamento 2017 al PNA, con riferimento ai seguenti approfondimenti:

- le Autorità di Sistema Portuale
- la Gestione dei Commissari Straordinari nominati dal Governo
- le Istituzioni universitarie.

Per la predisposizione degli approfondimenti, l'ANAC, come negli anni scorsi, ha costituito appositi Tavoli tecnici cui hanno attivamente preso parte le amministrazioni direttamente interessate e i principali operatori dei vari settori. Secondo quanto previsto dalla legge 190/2012 (art. 1, co. 2 bis), come modificata dal d.lgs. 97/2016, il lavoro è stato volto a identificare *"i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi [...] in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti"*, al fine di *supportare e di indirizzare le amministrazioni e gli altri soggetti cui si applica la normativa di*

*prevenzione della corruzione nella predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Trattandosi di indicazioni esemplificative, resta ferma la necessità di contestualizzare i rischi e i rimedi (c.d. misure) in relazione allo specifico contesto organizzativo proprio di ogni ente”.*

In considerazione dei contenuti e delle implicazioni per tutti i destinatari, l'ANAC ritiene di sicura importanza poter acquisire, con la consultazione pubblica sul documento, osservazioni e contributi da parte di tutti i soggetti interessati in vista della elaborazione del testo definitivo.

Il metodo della consultazione pubblica utilizzato dall'ANAC è alla base anche del nostro piano.

Con Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'ANAC ha approvato in via definitiva l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, disponendone contestualmente la pubblicazione sul sito istituzionale ANAC e l'invio alla Gazzetta Ufficiale.

Di interesse per i comuni, fra l'altro, segnaliamo il paragrafo 4.2 della Parte Generale, dedicato agli organismi indipendenti di valutazione (OIV).

*In primis*, si evidenzia la necessità di coordinare gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza che emerge chiaramente sia dall'art.44 del d.lgs. 33/2013, sia dall'art. 1, co. 8-bis, dalla legge 190/2012 (introdotto dal d.lgs. 97/2016), ove si ribadisce che gli OIV hanno il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che la valutazione della performance tiene conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

Al fine di favorire lo svolgimento efficace delle attività degli OIV, è intenzione dell'ANAC richiedere le attestazioni entro il 30 aprile di ogni anno, scadenza utile anche per la presentazione da parte degli OIV di documenti sulla performance. Si anticipa sin da ora che saranno oggetto di attestazione sia la pubblicazione del PTPC sia l'esistenza di misure organizzative per assicurare il regolare funzionamento dei flussi informativi ai fini della pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente".

L'aggiornamento 2018 al PNA 2016 è stato adottato in via preliminare dal Consiglio dell'Autorità nella seduta del 24 ottobre 2018.

Con deliberazione n. 1074 del 21/11/2018 è stato approvato l'aggiornamento definitivo Piano Nazionale Anticorruzione 2018

Secondo quanto previsto dalla legge 190/2012 (art. 1, co. 2 bis), come modificata dal d.lgs. 97/2016, il lavoro è stato volto a identificare “i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi [...] in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti”, al fine di supportare e di indirizzare le amministrazioni e gli altri soggetti cui si applica la normativa di prevenzione della corruzione nella predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Trattandosi di indicazioni esemplificative, resta ferma la necessità di contestualizzare i rischi e i rimedi (c.d. misure) in relazione allo specifico contesto organizzativo proprio di ogni ente.

In particolare l'aggiornamento 2018 è di sicuro interesse per le amministrazioni comunali, perché dà un quadro d'insieme della situazione nazionale e si concentra specificatamente su questi argomenti che sono di evidente importanza per i comuni:

- 1. Ruolo e poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza*
- 2. Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)*
- 3. Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati -RPD*
- 4. Il pantouflage*
- 5. La rotazione dei dirigenti*

## 6. Semplificazioni per i piccoli comuni (inferiori ai 15.000 abitanti).

Si evidenziano di seguito gli aggiornamenti trattati nelle materie sopra elencate che si intendono integralmente richiamati nelle successive sezioni di approfondimento del Piano

### 1. Ruolo e poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Sul ruolo e i poteri del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), l'ANAC ha recentemente adottato la delibera n. 840 del 2 ottobre 2018.

I poteri di vigilanza e controllo del RPCT sono stati delineati come funzionali al ruolo principale che il legislatore assegna al RPCT che è quello di predisporre adeguati strumenti interni all'amministrazione per contrastare l'insorgenza di fenomeni corruttivi (PTPC).

Si è precisato che tali poteri si inseriscono e vanno coordinati con quelli di altri organi di controllo interno delle amministrazioni ed enti al fine di ottimizzare, senza sovrapposizioni o duplicazioni, l'intero sistema di controlli previsti nelle amministrazioni anche al fine di contenere fenomeni di *maladministration*.

In tale quadro, si è escluso che al RPCT spetti accertare responsabilità e svolgere direttamente controlli di legittimità e di regolarità amministrativa e contabile.

È al RPCT dell'amministrazione che l'ANAC si rivolge per comunicare l'avvio del procedimento di vigilanza di cui al richiamato art.1, co. 2, lett. f), della l. 190/2012. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile per l'avvio del procedimento.

In questa fase il RPCT è tenuto a collaborare attivamente con l'Autorità e a fornire le informazioni e i documenti richiesti in tempi brevi, possibilmente corredati da una relazione quanto più esaustiva possibile, utile ad ANAC per svolgere la propria attività.

Il legislatore assegna al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente «*stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione*» (art. 43, co. 1, d.lgs. 33/2013).

Giova inoltre ricordare che l'Autorità qualora nello svolgimento dei compiti di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 14 del d.lgs. 33/2013 rilevi l'esistenza di fattispecie sanzionabili ai sensi dell'art. 47 dello stesso decreto si rivolge al RPCT dell'amministrazione o dell'ente interessato perché fornisca le motivazioni del mancato adempimento. Spetta al RPCT, quindi, verificare se l'inadempimento dipenda, eventualmente dalla mancata comunicazione da parte dei soggetti obbligati trasmettendo, se ricorra questa ipotesi, i dati identificativi del soggetto che abbia omesso la comunicazione

### 2. Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679), come delineati dall'ANAC nel PNA 2018

A seguito dell'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)» (si seguito RGPD) e, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, sono stati richiesti chiarimenti all'Autorità sulla compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione». Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

### 3. Rapporti tra RPCT e Responsabile della Protezione dei Dati -RPD come delineati dall'ANAC nel PNA 2018

Un indirizzo interpretativo con riguardo ai rapporti fra il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT) e il Responsabile della protezione dei dati - RPD, figura introdotta dal Regolamento (UE) 2016/679 (artt. 37-39), è stato sollecitato all'Autorità da diverse amministrazioni. Ciò in ragione della circostanza che molte amministrazioni e soggetti privati tenuti al rispetto delle disposizioni contenute nella l. 190/2012, e quindi alla nomina del RPCT, sono chiamate a individuare anche il RPD.

Fermo restando, quindi, che il RPCT è sempre un soggetto interno, qualora il RPD sia individuato anch'esso fra soggetti interni, l'Autorità ritiene che, per quanto possibile, tale figura non debba coincidere con il RPCT. Si valuta, infatti, che la sovrapposizione dei due ruoli possa rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT.

Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda organizzativamente non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD.

### 4. Il pantouflage (incompatibilità successiva) come delineato dall'ANAC nel PNA 2018

L'art. 1, co. 42, lett. l) della l. 190/2012, ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. "incompatibilità successiva" (pantouflage), introducendo all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, ove è disposto il **divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri**. La norma sul divieto di pantouflage prevede inoltre specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

Le conseguenze della violazione del divieto di pantouflage attengono in primo luogo alla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti all'ex dipendente pubblico dai soggetti privati indicati nella norma.

Al soggetto privato è inoltre preclusa la possibilità di stipulare contratti con la pubblica amministrazione. Come già chiarito nel PNA 2013 e nel bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 adottato dall'Autorità, le pubbliche amministrazioni sono tenute a inserire nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex

dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001 (cfr. pareri ANAC AG/8/ del 18 febbraio 2015 e AG/2 del 2015 cit.).

L'obbligo di rendere la predetta dichiarazione è stato ribadito nei bandi-tipo emanati dall'Autorità in attuazione del d.lgs. 50/2016, recante il codice dei contratti pubblici. Si rammenta che i bandi tipo sono vincolanti per le stazioni appaltanti, ai sensi dell'art. 71 del codice (fatte salve le parti espressamente indicate come "facoltative" che non riguardano certamente il possesso dei requisiti generali).

Il bando tipo specifica pertanto che il concorrente compila il documento di gara unico europeo-DGUE, di cui allo schema allegato al DM del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 18 luglio 2016 o successive modifiche, rendendo la dichiarazione di insussistenza delle cause ostative alla partecipazione indicate al cit. par. 6, in conformità a quanto previsto all'art. 85 del codice. Il possesso del requisito generale relativo all'assenza di violazione del divieto di pantouflage è anche richiamato nella nota illustrativa del bando tipo, par. 3 e 9.

Pertanto rimane problematico l'aspetto riguardante l'individuazione del soggetto cui spetta assumere la decisione finale sulla nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti e sulla preclusione dalla partecipazione alle procedure di affidamento di appalti pubblici, con conseguenti ripercussioni anche sulla la decorrenza certa degli effetti sanzionatori.

Nei PTPC, quale misura volta a implementare l'attuazione dell'istituto, potrebbe essere previsto l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

#### 5. La rotazione dei dirigenti come delineata dall'ANAC nel PNA 2018

La "rotazione del personale" è una misura di prevenzione della corruzione esplicitamente prevista dalla l. 190/2012 (art. 1, co. 4, lett. e), co. 5, lett. b), co. 10, lett. b)), sulla quale l'Autorità intende nuovamente soffermarsi per il rilievo che essa può avere nel limitare fenomeni di "*mala gestio*" e corruzione.

Tenuto conto di alcune criticità operative che tale istituto presenta, l'Autorità nel PNA 2016, ha dedicato all'argomento un apposito approfondimento (§ 7.2). In tale approfondimento si è dato conto della distinzione fra la rotazione ordinaria prevista dalla l. 190/2012 e la rotazione straordinaria prevista dall' art. 16, co. 1, lett. I-quater del d.lgs. 165/2001 (Tale forma di rotazione è disciplinata nel d.lgs. 165/2001, art. 16, co. 1, lett. I-quater, secondo cui «*I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*». ), che si attiva successivamente al verificarsi di fenomeni corruttivi. Nel caso di personale non dirigenziale, la rotazione si traduce in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio, mentre per il personale dirigente comporta la revoca dell'incarico dirigenziale (motivo per cui la legge prevede una motivazione rafforzata) e, se del caso, l'attribuzione di altro incarico.

L'art. 16, co. 1, lett. I-quater, del d.lgs. 165/2001 non indica in presenza di quali reati si dia luogo alla rotazione straordinaria.

L'orientamento dell'ANAC è stato quello di rimettere l'applicazione della misura della rotazione ordinaria alla autonoma programmazione delle amministrazioni e degli altri enti tenuti all'applicazione della l. 190/2012 in modo che queste possano adattarla alla concreta situazione dell'organizzazione degli uffici, indicando ove non sia possibile applicare la misura (per carenza di personale, o per professionalità con elevato contenuto tecnico) di operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva con effetti analoghi (PNA 2016 § 7.2.2.).

Inoltre, si è notato che ai rilievi effettuati dall'Autorità in fase di vigilanza sulla mancata attuazione della misura della rotazione, molte amministrazioni hanno obiettato invocando l'orientamento di fondo dell'Autorità che è quello, sopra richiamato, di affidare le modalità di applicazione della misura alla autonoma programmazione delle amministrazioni.

Sul punto è opportuno ricordare che l'autonoma determinazione circa le modalità di attuazione della misura non significa non tenere conto delle previsioni della l. 190/2012 e delle indicazioni fornite nel PNA 2016.

#### 6. Le semplificazioni per i piccoli comuni come delineate dall'ANAC nel PNA 2018

In Italia esistono circa 7200 comuni, su un totale di quasi 8000 che hanno meno di 15.000; nel PNA 2018 l'ANAC ha introdotto modalità semplificate di applicazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i comuni di piccole dimensioni, in attuazione di quanto previsto all'art. 3, co. 1-ter, del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016, secondo cui l'Autorità nazionale anticorruzione può, con il Piano Nazionale Anticorruzione, prevedere misure di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti.

Tuttavia, alcune indicazioni di semplificazioni sono rivolte esclusivamente ai comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, in considerazione delle rilevanti difficoltà operative e organizzative incontrate dagli stessi a causa delle ridotte dimensioni organizzative e dell'esiguità di risorse umane e finanziarie a disposizione. Si è considerata, in questi casi, la definizione di piccoli comuni contenuta all'art. 1, co. 2 della legge 6 ottobre 2017, n. 158 «Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni» che ricomprende tra i piccoli comuni quelli con popolazione residente fino a 5.000 abitanti. [Tra queste misure le più interessanti paiono essere:]

- *Il gestore delle segnalazioni di operazioni sospette*

Nel PNA 2016 (§ 5.2) l'Autorità sulla scorta di quanto disposto dal decreto del Ministero dell'interno del 25 settembre 2015<sup>47</sup> «Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione» ha indicato che gli enti locali con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti possano individuare un unico gestore delle segnalazioni di operazioni sospette. Il gestore può coincidere con il RPCT dell'Unione di comuni o con uno degli RPCT dei comuni in Convenzione<sup>48</sup>

- *Semplificazioni su singoli obblighi*

Con riferimento all'applicazione dell'art. 14, co. 1, lett. f) "titolari di incarichi politici" l'Autorità nelle Linee guida recanti «indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013», adottate con Determinazione n. 241 dell'8 marzo 2017, ha precisato che nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, i titolari di incarichi politici, nonché i loro coniugi non separati e parenti entro il secondo grado non sono tenuti alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, co. 1, lett. f) (dichiarazioni reddituali e patrimoniali), fermo restando l'obbligo per detti soggetti di pubblicare i dati e le informazioni di cui alle lett. da a) ad e) del medesimo art. 14, co. 1.

Inoltre, con Delibera ANAC n. 641 del 14 giugno 2017 di modifica ed integrazione della Delibera n. 241 del 8 marzo 2017 è stato previsto che per i sindaci dei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, in quanto componenti ex lege dell'Assemblea dei Sindaci, non sussiste l'obbligo di pubblicazione sul sito della Provincia dei dati reddituali e patrimoniali previsti dall'art. 14, co. 1, lett. f) del d.lgs. 33/2013.

- *Collegamenti con l'albo pretorio on line*

Per gli atti o documenti che per specifica previsione normativa devono essere pubblicati sia nell'albo pretorio *on line* sia nella sezione "Amministrazione trasparente", ai sensi del d.lgs. 33/2013 o della l. 190/2012, i comuni possono assolvere agli obblighi di pubblicazione anche mediante un collegamento ipertestuale che dalla sezione "Amministrazione trasparente" conduce all'albo pretorio *on line* ove l'atto e il documento sia già pubblicato.

Al fine di agevolare la consultazione dei dati e documenti, il link è necessario si riferisca direttamente alla pagina o al record dell'albo pretorio che contiene l'atto o il documento la cui pubblicazione è prevista nella sezione "Amministrazione trasparente". In altre parole, non può considerarsi assolto l'obbligo qualora il link conduca alla pagina iniziale dell'albo pretorio in quanto gli interessati non sarebbero messi in condizione di avere un'immediata fruibilità del dato.

- *Semplificazioni derivanti dal sistema dei collegamenti ipertestuali*

Al fine di evitare duplicazioni di dati pubblicati sul sito si ribadisce la possibilità, in virtù di quanto disposto dall'art. 9 del d.lgs. 33/2013, di assolvere agli obblighi di trasparenza anche mediante un collegamento ipertestuale ad altro sito istituzionale ove i dati e le informazioni siano già rese disponibili.

- *Tempistica delle pubblicazioni*

Laddove il termine non sia precisato dal legislatore, l'ANAC ha fatto riferimento alla necessità di pubblicare il dato in maniera tempestiva, senza tuttavia fornire ulteriori precisazioni al riguardo. Sulla questione si è valutato opportuno non vincolare in modo predeterminato le amministrazioni ma si è preferito rimettere all'autonomia organizzativa degli enti la declinazione del concetto di tempestività in base allo scopo della norma e alle caratteristiche dimensionali di ciascun ente.

Si ritiene, quindi, che i piccoli comuni possano interpretare il concetto di tempestività e fissare termini secondo principi di ragionevolezza e responsabilità, idonei ad assicurare, nel rispetto dello scopo della normativa sulla trasparenza, la continuità, la celerità e l'aggiornamento costante dei dati. I termini così definiti vanno indicati nella sezione del PTPC dedicata alla trasparenza sia per la data di pubblicazione che di aggiornamento, tendenzialmente non superiore al semestre.

- *Semplificazioni di specifici obblighi del d.lgs. 33/2013*

Art. 13. Obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni

I comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti possono prevedere nella sezione "Amministrazione trasparente" la pubblicazione di un organigramma semplificato, con il quale assolvere agli obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 13, lettere da a) a d). Possono ritenersi elementi minimi dell'organigramma la denominazione degli uffici, il nominativo del responsabile, l'indicazione dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica cui gli interessati possano rivolgersi.

Art. 23 Obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi

A seguito delle abrogazioni operate dal d.lgs. 97/2016, nella sua nuova formulazione l'art. 23 prevede per le amministrazioni l'obbligo di pubblicare e aggiornare ogni sei mesi, in distinte partizioni della sezione "Amministrazione trasparente", gli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti riguardanti: i) la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; ii) gli accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche, ai sensi degli articoli 11 e 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Laddove la rielaborazione degli atti in elenchi risulti onerosa, i comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti possono assolvere agli adempimenti previsti dall'art. 23 mediante la pubblicazione integrale dei corrispondenti atti. Resta ferma, comunque, la necessità di assicurare la tutela della riservatezza dei dati ai sensi dell'art 7-bis del d.lgs. 33/2013 e la qualità e il formato aperto degli atti pubblicati ai sensi degli artt. 6 e 7 del medesimo decreto.

- *Pubblicazione dei dati in tabelle*

Nel corso dei lavori del tavolo è stato evidenziato che la modalità di pubblicazione dei dati in tabelle, richiesta per alcuni obblighi dal d.lgs. 33/2013 e per altri suggerita dall'Autorità, comporta una rielaborazione che in molti casi risulterebbe troppo onerosa per i comuni.

La scelta dell'ANAC di indicare il formato tabellare è intesa a rendere più comprensibili e di facile lettura i dati, organizzabili anche per anno, e risponde all'esigenza di assicurare l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo previsto all'art. 7 del d.lgs. 33/2013.

Per gli obblighi in cui l'Autorità ha indicato nell'Allegato 1) alla determinazione n. 1310/2016 la pubblicazione in formato tabellare, i piccoli comuni possono valutare altri schemi di pubblicazione, purché venga rispettato lo scopo della normativa sulla trasparenza volto a rendere facilmente e chiaramente accessibili i contenuti informativi presenti nella sezione "Amministrazione trasparente" al fine di favorire forme di controllo diffuso da parte dei cittadini.

- *Realizzazione di un software open source*

In sede di tavolo tecnico è stato più volte affrontato il tema della realizzazione di uno strumento software da mettere a disposizione dei piccoli comuni in grado di agevolarli nella pubblicazione dei dati on line relativi agli obblighi di trasparenza previsti dal d.lgs. 33/2013.

- *Semplificazioni per l'adozione annuale del PTPC*

Fermo restando quanto sopra, si ritiene che i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPC non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, possono provvedere all'adozione del PTPC con modalità semplificate.

In tali casi l'organo di indirizzo politico può adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPC già adottato. Nel provvedimento in questione possono essere indicate integrazioni o correzioni di misure preventive presenti nel PTPC qualora si renda necessario a seguito del monitoraggio svolto dal RPCT.

Rimane ferma la necessità di adottare un nuovo PTPC ogni tre anni.

- *Il RPCT*

Come disposto dalla l. 190/2012, art. 1, co. 7, negli enti locali il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

L'Autorità ha riscontrato nei piccoli comuni casi in cui il RPCT non risulta individuato. Questo, in particolare, dove il segretario comunale ricompre l'incarico non in qualità di titolare ma di reggente o supplente, anche a scavalco.

La l. 190/2012, art. 1, co. 7 ha previsto che nelle unioni di comuni, può essere nominato un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Tale soluzione è stata richiamata da ANAC nell'approfondimento dedicato ai piccoli comuni nel PNA 2016.

Ad avviso dell'Autorità laddove non si tratti di unioni di comuni occorre comunque garantire un supporto al Segretario comunale per le funzioni svolte in qualità di RPCT. Pertanto nei soli comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti laddove ricorrono valide ragioni, da indicare nel provvedimento di nomina, può essere prevista la figura del referente. Quest'ultimo dovrebbe assicurare la continuità delle attività sia per la trasparenza che per la prevenzione della corruzione e garantire attività informativa nei confronti del RPCT affinché disponga di elementi per la formazione e il monitoraggio del PTPC e riscontri sull'attuazione delle misure.

Si rammenta, inoltre, che l'Autorità ha rilevato che, in generale in tutti i comuni, il segretario è spesso componente anche del nucleo di valutazione. Alla luce del vigente contesto normativo, come già evidenziato nell'Atto di segnalazione trasmesso al Governo e al Parlamento n. 1 del 24 gennaio 2018, l'Autorità ha ritenuto non compatibile prevedere nella composizione del Nucleo di valutazione (o organo diversamente denominato nell'autonomia degli enti locali), la figura del RPCT, in quanto verrebbe meno l'indefettibile separazione di ruoli in ambito di prevenzione del rischio corruzione che la norma riconosce a soggetti distinti ed autonomi, ognuno con responsabilità e funzioni diverse.

Il RPCT si troverebbe nella veste di controllore e controllato, in quanto, in qualità di componente del Nucleo di valutazione, è tenuto ad attestare l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, mentre in qualità di responsabile per la trasparenza è tenuto a svolgere stabilmente un'attività di controllo proprio sull'adempimento dei suddetti obblighi da parte dell'amministrazione, con conseguente responsabilità, ai sensi dell'art. 1, co. 12, l. 190/2012, in caso di omissione.

La commistione di funzioni, inoltre, non solo può compromettere l'imparzialità del RPCT che già partecipa al sistema dei controlli interni, ma confligge con le prerogative allo stesso riconosciute, in particolare di interlocuzione e controllo nei confronti di tutta la struttura, che devono essere svolte in condizioni di autonomia e indipendenza.

Tenuto conto delle difficoltà applicative che i piccoli comuni, in particolare, possono incontrare nel tenere distinte le funzioni di RPCT e di componente del nucleo di valutazione, l'Autorità, auspica,

comunque che anche i piccoli comuni, laddove possibile, trovino soluzioni compatibili con l'esigenza di mantenere separati i due ruoli.

## **ART. 10 IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (PTPC)**

La legge 190/2012 impone l'approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC).

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Il PNA 2016 precisa che *"gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione"* quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'approvazione del piano.

Per gli enti locali, **la norma precisa che "il piano è approvato dalla giunta" (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).**

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal *Foia*) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli *"obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione"* che costituiscono *"contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC"*.

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPC *"un valore programmatico ancora più incisivo"*. Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Pertanto, L'ANAC, approvando la deliberazione n. 831/2016, raccomanda proprio agli organi di indirizzo di prestare *"particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione"*.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente *"la promozione di maggiori livelli di trasparenza"* da tradursi nella definizione di *"obiettivi organizzativi e individuali"* (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013).

Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca *"gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione"*.

Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

1. il piano della performance;
2. il documento unico di programmazione (DUP).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 *"propone"* che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento *"vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti"*.

L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone *"di inserire nel DUP"*

*quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance".*

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una "**doppio approvazione**". L'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Il PNA 2016 raccomanda inoltre di "curare la partecipazione degli *stakeholder* nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione".

Sulla base di questa indicazione il nostro Comune ha previsto i seguenti atti:

- A. il RPCT predispose la bozza del Piano triennale, con le indicazioni della Giunta Comunale
- B. La Giunta Comunale adotta la bozza del Piano triennale e comunica detta approvazione sul sito comunale, a tutti i consiglieri comunali, all'OIV, a tutti i responsabili degli uffici comunali, ai revisori dei conti, ai sindacati dei lavoratori e alle organizzazioni di categoria
- C. tutti i destinatari e i cittadini del Comune potranno proporre e depositare le loro osservazioni
- D. La Giunta Comunale approva definitivamente l'intero piano.
- E. pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, in "Amministrazione trasparente", "Altri contenuti", "Corruzione".

I piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

## **ART. 11 CONTENUTI**

Secondo il PNA 2013 il Piano anticorruzione contiene:

- a) l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "*aree di rischio*";
- b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- c) schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.4.3.

Sempre secondo gli indirizzi del PNA 2013 il Piano anticorruzione reca:

- a) l'indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
- b) l'individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- c) l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- d) l'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- e) l'indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- f) la quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

Il PTPC reca informazioni in merito (PNA 2013 pag. 27 e seguenti),:

- a) adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- b) indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- c) indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

Le amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

- a) indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- b) indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;
- c) elaborazione della proposta di regolamento per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- d) elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- e) definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- f) elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- g) adozione di misure per la tutela del *whistleblower*;
- h) predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.
- i) realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- l) realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- m) indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- n) indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- o) indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/ organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

## **ART. 12 LA TUTELA DEI WHISTLEBLOWER**

L'Autorità nazionale anticorruzione il 28 aprile 2015 ha approvato, dopo un periodo di *"consultazione pubblica"*, le *"Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)"* (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).

La tutela del *whistleblower* è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere *"concrete misure di tutela del dipendente"* da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa *"essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia"*.

L'articolo 54-bis delinea una *"protezione generale ed astratta"* che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei *"necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni"*.

Le misure di tutela del *whistleblower* devono essere implementate, *"con tempestività"*, attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

L'articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001, inoltre, è stato integrato dal DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014):

- l'art. 31 del DL 90/2014 ha individuato l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni;
- l'art. 19 co. 5 del DL 90/2014 ha stabilito che l'ANAC riceva *"notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001"*. L'ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all'interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle.

Conseguentemente, l'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

Il paragrafo 4 della determinazione rappresenta un indiscutibile riferimento per le PA che intendano applicare con estremo rigore le misure di tutela del *whistleblower* secondo gli indirizzi espressi dall'Autorità.

La tutela del *whistleblower* è doverosa da parte di tutte le PA individuate dall'art. 1 comma 2 del d.lgs. 165/2001.

I soggetti tutelati sono, specificamente, i *"dipendenti pubblici"* che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

L'ANAC individua i dipendenti pubblici nei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, comprendendo:

- sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto privato* (art. 2 co. 2 d.lgs 165/2001);
- sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto pubblico* (art. 3 d.lgs 165/2001) compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti;

Dalla nozione di *"dipendenti pubblici"* pertanto sfuggono:

- i dipendenti degli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale e locale, nonché degli enti pubblici economici; per questi l'ANAC ritiene opportuno che le amministrazioni controllanti e

vigilanti promuovano da parte dei suddetti enti, eventualmente attraverso il PTPC , l'adozione di misure di tutela analoghe a quelle assicurate ai dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte IV);

- i collaboratori ed i consulenti delle PA, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. L'ANAC rileva l'opportunità che le amministrazioni, nei propri PTPC, introducano anche per tali categorie misure di tutela della riservatezza analoghe a quelle previste per i dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte V).

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 impone la tutela del dipendente che segnali "*condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro*".

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

- tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale;
- le 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, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo* e ciò a prescindere dalla rilevanza penale.

A titolo meramente esemplificativo e non esaustivo si evidenziano casi di:

- sprechi,
- nepotismo,
- demansionamenti,
- ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali,
- assunzioni non trasparenti,
- irregolarità contabili,
- false dichiarazioni,
- violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

L'interpretazione dell'ANAC è in linea con il concetto "*a-tecnico*" di corruzione espresso sia nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1/2013 sia nel PNA del 2013.

Le condotte illecite devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza "*in ragione del rapporto di lavoro*". In pratica, tutto quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, nonché quelle notizie che siano state acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

Considerato lo spirito della norma, che consiste nell'incentivare la collaborazione di chi lavora nelle amministrazioni per l'emersione dei fenomeni illeciti, ad avviso dell'ANAC non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi.

E' sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga "*altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito*" nel senso sopra indicato.

Il dipendente *whistleblower* è tutelato da "*misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia*" e tenuto esente da conseguenze disciplinari.

La norma intende proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro.

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 fissa un limite alla predetta tutela nei *"casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile"*.

La tutela del *whistleblower* trova applicazione quando il comportamento del dipendente segnalante non perfezioni le ipotesi di reato di calunnia o diffamazione.

Il dipendente deve essere *"in buona fede"*. Conseguentemente la tutela viene meno quando la segnalazione riguardi informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

Legge, 30/11/2017 n° 179, pubblicata nella G.U. 14/12/2017 ed entrata in vigore il 29 dicembre 2017, ha come obiettivo principale quello di garantire una tutela adeguata ai lavoratori ed amplia la disciplina di cui al d.lgs. 39/2013.

L'art. 1 della Legge n. 179 del 2017 sostituisce integralmente l'art. 54-bis. Nella formulazione originale, è stato tutelato il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti o all'ANAC, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico, condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro; questi *"non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia"* (comma 1).

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato (comma 2).

L'adozione di misure discriminatorie è segnalata alla Funzione pubblica dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere (comma 3). La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e segg., L. n. 241 del 1990 (comma 4).

Nella versione aggiornata, il dipendente può segnalare, *"nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione"*, oltre che all'ANAC anche al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Nei confronti dell'autorità giudiziaria ordinaria o contabile rimane la possibilità della *"denuncia"*.

L'oggetto delle segnalazioni e/o denunce rimangono le condotte illecite di cui il dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro. In questi casi, egli *"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"*. Nella versione precedente erano prese in considerazione le sole ipotesi di sanzione, licenziamento o sottoposizione a misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

Vengono dunque aggiunte le ipotesi in cui il dipendente venga trasferito o sottoposto ad altra *"misura organizzativa"* con effetti negativi sulle condizioni di lavoro, categoria molto più ampia di quella *"discriminatoria"* prevista nella versione previgente.

L'adozione di eventuali misure -identificate come *"discriminatorie"* nel testo previgente e *"ritorsive"* in

quello modificato- è segnalata non più alla Funzione pubblica ma all'ANAC, sempre a cura dell'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC è, però, tenuto ad informare il Dipartimento della funzione pubblica "o gli altri organismi di garanzia o di disciplina", con evidente riferimento agli uffici disciplinari delle singole amministrazioni, affinché svolgano le attività e adottino gli eventuali provvedimenti di competenza.

Ulteriore novità, introdotta al comma 2, è la definizione di "dipendente pubblico", da intendersi non solo quello alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, D.Lgs. n. 165 del 2001, ma anche:

- il dipendente di un ente pubblico economico;
- il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 del codice civile, ossia le società partecipate e controllate da enti pubblici;
- i lavoratori e i collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica, quindi i dipendenti di tutti gli operatori economici che abbiano appalti o concessioni di qualsiasi natura e importo.

Il comma 3 afferma che l'identità del segnalante non può essere rivelata: la novità rispetto all'immediato passato è che tale divieto era limitato all'ambito del procedimento disciplinare, nel quale l'identità del segnalante non poteva essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare fosse fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione ovvero sulla segnalazione e la sua conoscenza fosse assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

Nella nuova versione, il comma 3 opera distinzioni a seconda del giudice adito:

1. nel caso di ricorso all'autorità ordinaria, l'identità del segnalante "è coperta dal segreto" secondo quanto dispone l'art. 329 c.p.p.;
2. nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;
3. nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità 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.

Il comma 4 mantiene la sottrazione della segnalazione all'accesso previsto dagli artt. 22 e segg., L. n. 241 del 1990.

Gli ulteriori commi dell'art. 54-bis sono invece del tutto nuovi.

Il comma 5 affida all'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, l'onere di adottare apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni, le quali 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.

Il comma 6 consegna all'Autorità anticorruzione un solido potere sanzionatorio nei confronti del "responsabile" rispetto ad alcuni casi specifici:

- qualora nell'ambito dell'istruttoria accerti l'adozione di misure discriminatorie, la sanzione amministrativa pecuniaria va da 5.000 a 30.000 euro;
- qualora accerti 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, la sanzione va da 10.000 a 50.000 euro;
- stesso *range* qualora accerti il mancato svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute.

È poi inserito un potere riduttivo della sanzione per l'Autorità, la quale ne determina l'entità "tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione".

Viene quindi posto a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente l'onere di dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Nel caso contrario sono nulli (comma 7). Qualora licenziato, il segnalante deve essere reintegrato nel posto di lavoro (comma 8).

Le tutele però 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 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave (comma 9).

L'art. 2, L. n. 179 del 2017 regola la tutela del segnalante nel settore privato, introducendo alcuni commi all'art. 6, D.Lgs. n. 231 del 2001, che ha disciplinato la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica.

La L. n. 179 del 2017 si chiude con l'art. 3, che integra la disciplina dell'obbligo di segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico e industriale. Al comma 1 viene disposto che le segnalazioni o denunce, sia nel pubblico che nel privato, costituiscono giusta causa di rivelazione di notizie coperte dall'obbligo di segreto di cui ai seguenti articoli:

- **art. 326 c.p.**, che punisce il pubblico ufficiale o la persona incaricata di un pubblico servizio che rivela notizie d'ufficio, le quali debbano rimanere segrete, o ne agevola in qualsiasi modo la conoscenza;
- **l'art. 622 c.p.**, che punisce chiunque, avendo notizia, per ragione del proprio stato o ufficio, o della propria professione o arte, di un segreto, lo rivela, senza giusta causa, ovvero lo impiega a proprio o altrui profitto;
- **l'art. 623 c.p.**, che punisce chiunque, venuto a cognizione per ragione del suo stato o ufficio, o della sua professione o arte, di notizie destinate a rimanere segrete, sopra scoperte o invenzioni scientifiche o applicazioni industriali, le rivela o le impiega a proprio o altrui profitto;
- **l'art. 2105 c.c.**, che vieta al prestatore di lavoro di trattare affari, per conto proprio o di terzi, in concorrenza con l'imprenditore o divulgare notizie attinenti all'organizzazione e ai metodi di produzione dell'impresa, o farne uso in modo da poter recare ad essa pregiudizio.

In base al comma 2, le predette disposizioni non si applicano nel caso in cui l'obbligo di segreto professionale gravi su chi sia venuto a conoscenza della notizia in ragione di un rapporto di consulenza professionale o di assistenza con l'ente, l'impresa o la persona fisica interessata.

Chiude il comma 3, in base al quale quando notizie e documenti che sono comunicati all'organo deputato a riceverli siano oggetto di segreto aziendale, professionale o d'ufficio, costituisce violazione del relativo obbligo di segreto la rivelazione con modalità eccedenti rispetto alle finalità dell'eliminazione dell'illecito e, in particolare, la rivelazione al di fuori del canale di comunicazione specificamente predisposto a tal fine.

## ART. 13 LA TRASPARENZA

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*.

Il *"Freedom of Information Act"* del 2016 (d.lgs. numero 97/2016) ha modificato in parte la legge *"anticorruzione"* e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del *"decreto trasparenza"*.

Persino il titolo di questa norma è stato modificato in *"Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*.

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la *"trasparenza della PA"* (l'azione era dell'amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del *"cittadino"* e del suo diritto di accesso civico (l'azione è del cittadino).

E' la *libertà di accesso civico* dei cittadini l'oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto *"dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti"*, attraverso:

- 1. l'istituto dell'accesso civico**, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
- 2. la pubblicazione** di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell'azione amministrativa rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (*Foia*) prevede:

*"La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull' utilizzo delle risorse pubbliche."*

Secondo l'ANAC *"la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione"*.

Nel PNA 2016, l'Autorità ricorda che **la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.**

In conseguenza della **cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità**, ad opera del decreto legislativo 97/2016, **l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in una "apposita sezione".**

Questa dovrà contenere le soluzioni organizzative per assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

L'Autorità, inoltre, raccomanda alle amministrazioni di **"rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti"** (PNA 2016 pagina 24).

Il decreto 97/2016 persegue tra l'altro **"l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni"**.

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all'articolo 3 del decreto 33/2016:

1. la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l'ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);
2. la seconda consente all'Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte **"prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti"**, nonché per ordini e collegi professionali.

Il PNA 2016 si occupa dei **"piccoli comuni"** nella **"parte speciale"** (da pagina 38) dedicata agli **"approfondimenti"**. In tali paragrafi del PNA, **l'Autorità, invita le amministrazioni ad avvalersi delle "gestioni associate": unioni e convenzioni.**

A questi due modelli possiamo aggiungere i generici **"accordi"** normati dall'articolo 15 della legge 241/1990 visto l'esplicito riferimento inserito nel nuovo comma 6 dell'articolo 1 della legge 190/2012 dal decreto delegato 97/2016:

**"I comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 241/1990, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione'.**

L'ANAC ha precisato che, con riferimento alle **funzioni fondamentali**, le attività di anticorruzione **"dovrebbero essere considerate all'interno della funzione di organizzazione generale dell'amministrazione, a sua volta annoverata tra quelle fondamentali"** (elencate al comma 27 dell'articolo 14, del DL 78/2010).

Quindi ribadisce che **"si ritiene di dover far leva sul ricorso a unioni di comuni e a convenzioni, oltre che ad accordi [...] per stabilire modalità operative semplificate, sia per la predisposizione del PTPC sia per la nomina del RPCT"**.

Le indicazioni dell'Autorità riguardano sia le **unioni obbligatorie** che esercitano funzioni fondamentali, sia le **unioni facoltative**.

Secondo il PNA 2016 (pagina 40), in caso d'unione, si può prevedere un unico PTPC distinguendo tra: funzioni trasferite all'unione; funzioni rimaste in capo ai comuni.

Per le *funzioni trasferite*, sono di competenza dell'unione la predisposizione, l'adozione e l'attuazione del PTPC.

Per le *funzioni non trasferite* il PNA distingue due ipotesi:

- se lo statuto dell'unione prevede l'associazione delle attività di *"prevenzione della corruzione"*, da sole o inserite nella funzione *"organizzazione generale dell'amministrazione"*, il PTPC dell'unione può contenere anche le misure relative alle funzioni non associate, svolte autonomamente dai singoli comuni;

- al contrario, ciascun comune deve predisporre il proprio PTPC per le funzioni non trasferite, anche rinviando al PTPC dell'unione per i paragrafi sovrapponibili (ad esempio l'analisi del contesto esterno).

La legge 56/2014 (articolo 1 comma 110) prevede che le funzioni di responsabile anticorruzione possano essere volte svolte da un funzionario nominato dal presidente tra i funzionari dell'unione o dei comuni che la compongono.

Il nuovo comma 7 dell'articolo 1 della legge 190/2012, stabilisce che nelle unioni possa essere designato un unico responsabile anticorruzione e per la trasparenza.

Pertanto, il presidente dell'unione assegna le funzioni di RPCT al segretario dell'unione o di uno dei comuni aderenti o a un dirigente apicale, salvo espresse e motivate eccezioni.

Nel caso i comuni abbiano stipulato una convenzione occorre distinguere le funzioni associate dalle funzioni che i comuni svolgono singolarmente.

Per le funzioni associate, è il comune capofila a dover elaborare la parte di piano concernente tali funzioni, programmando, nel proprio PTPC, le misure di prevenzione, le modalità di attuazione, i tempi e i soggetti responsabili.

Per le funzioni non associate, ciascun comune deve redigere il proprio PTPC.

A differenza di quanto previsto per le unioni, l'ANAC non ritiene ammissibile un solo PTPC, anche quando i comuni abbiano associato la funzione di prevenzione della corruzione o quando alla convenzione sia demandata la funzione fondamentale di *"organizzazione generale dell'amministrazione"*.

Di conseguenza, ciascun comune nomina il proprio RPCT anche qualora, tramite la convenzione, sia aggregata l'attività di prevenzione della corruzione o *"l'organizzazione generale dell'amministrazione"*. Il Comune assicura la massima trasparenza amministrativa, garantendo la corretta e completa applicazione del Decreto Legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle p.a., previsto dall'art. 1, comma 35, della Legge n. 190/2012.

Al Segretario comunale, in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione è attribuita la qualifica di responsabile della trasparenza, salvo diversa individuazione del Sindaco.

Nell'esercizio delle sue funzioni il Responsabile della Trasparenza si avvale dell'ausilio delle posizioni organizzative cui è demandato, nello specifico e per competenza, il compito di provvedere alla corretta pubblicazione sul sito dei dati, informazioni e documenti.

Ciascuna posizione organizzativa, in ragione della propria competenza istituzionale desumibile dal regolamento degli uffici e dei servizi, provvede a pubblicare, aggiornare e trasmettere i dati, le informazioni ed i documenti così come indicato espressamente nel D.Lgs. n. 33/2013 modificato

dall'art. 10 D. Lgs. 97/2016.

I primi e diretti responsabili della pubblicazione sono i **RESPONSABILI DI SETTORE**, i quali sono tenuti a *“garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla Legge”*. In mancanza di Responsabili di Settore, il Responsabile della Trasparenza individua, con proprio atto organizzativo, i referenti responsabili della pubblicazione.

I Titolari di PO e i referenti, *responsabili della pubblicazione* :

- assicurano la pubblicazione degli atti, dei documenti, delle informazioni e dei dati con le modalità e nella tempistica previste, effettuando eventualmente anche le opportune riorganizzazioni interne alla propria struttura, e devono presidiare affinché le pubblicazioni avvengano con i criteri di accuratezza e qualità come indicato all'art. 6 del D. Lgs. 33/2013 e dalle linee guida A.N.A.C. in materia;
- assicurano l'aggiornamento delle pubblicazioni di cui sopra;
- assicurano il tempestivo flusso di dati e informazioni in proprio possesso verso i soggetti responsabili della pubblicazione; nel caso in cui si renda necessario un interscambio di dati fra diversi servizi/uffici dell'Ente. Considerato, infatti, che i responsabili ai fini dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione potrebbero avere la necessità di acquisire dati ed informazioni non in loro possesso, tutti i funzionari devono garantire la più sollecita collaborazione ed il tempestivo scambio dei dati informativi necessari ad ottemperare agli obblighi di Legge;
- provvedono, nel caso di mancato o incompleto flusso dei dati da parte dei responsabili di procedimento ove nominati, tempestivamente ad effettuare puntuale segnalazione al Responsabile della trasparenza.
- si attivano affinché tutti (nessuno escluso) i provvedimenti, assunti nell'ambito dell'Area di competenza, relativi ad affidamento di lavori, servizi e forniture senza la preventiva pubblicazione di un bando di gara, siano pubblicati in Amministrazione trasparente (sottosezione 'Determinazioni a contrarre');

II **MANCATO ADEMPIMENTO** degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa in commento:

- rappresenta elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale;
- Rappresenta eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine della p.a.;
- Comporta la valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione accessoria di risultato collegata alla performance individuale del responsabile.

Il Comune pubblica nella sezione denominata *“Amministrazione trasparente”* del sito web istituzionale, le informazioni, dati e documenti sui cui vige obbligo di pubblicazione ai sensi del D.lgs 33/2013, come modificato dal D.lgs. 97/2016. Essi sono inseriti ed aggiornati direttamente dai Responsabili e dai referenti della pubblicazione che provvedono a verificarne la completezza e la coerenza con le disposizioni di Legge. I dati e tutto il materiale oggetto di pubblicazione devono essere prodotti e inseriti in formato aperto o in formati compatibili alla trasformazione in formato aperto. Le norme sulla trasparenza, nello specifico quelle previste anche dalla Legge Anticorruzione

(n. 190/2012), devono essere applicate anche alle società partecipate e alle società e enti da esso controllate o vigilate. Nella pubblicazione di dati e documenti e di tutto il materiale soggetto agli obblighi di trasparenza, deve essere garantito il rispetto delle normative sulla privacy.

## **ART. 14 IL NUOVO ACCESSO CIVICO**

Il d.lgs. 25 maggio 2016, n.97, contenente la “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n.190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n.124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, intervenendo sul d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, ridefinisce l’ambito di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza e stabilisce misure organizzative semplificate per la pubblicazione di alcune informazioni, riducendo gli obblighi di pubblicazione e individuando in modo chiaro competenze ed adempimenti in capo ai diversi soggetti che, a vario titolo, operano nella Pubblica Amministrazione.

E’ onere per tutti gli Uffici ed i Servizi dell’Ente di provvedere tempestivamente ad un’attenta analisi degli specifici obblighi in capo a ciascuno, al fine di garantire il corretto e puntuale adempimento degli obblighi di pubblicazione nel medesimo previsti: le norme da consultare sono contenute nel d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, come modificato dal d.lgs. 25 maggio 2016, n.97.

Nello specifico:

- “i responsabili dei settori garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge”, ai sensi dell’art.43, comma 3 del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33;
- il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (cfr. nuovo comma 7 dell’art.1 della legge 6 novembre 2012, n.190, modificato dall’art.41, comma 1,lett.f), del d.lgs. 25 maggio 2016, n.97) ai sensi dell’art.43, comma 1, “svolge stabilmente un’attività di controllo sull’adempimento da parte dell’amministrazione degli obblighi previsti dalla normativa vigente..., segnalando all’organo di indirizzo politico, all’Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), all’Autorità Nazionale anticorruzione (ANAC) e, nei casi più gravi, all’ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione ”.

Conseguentemente ciascun responsabile di Settore “deve garantire e assicurare” la pubblicazione degli atti, dei dati e delle informazioni nella sezione “Amministrazione Trasparente”, in modo corretto e nel rispetto delle norme sui tempi e sulle specifiche tecniche.

Il d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, come revisionato dal d.lgs. 25 maggio 2016, n.97, introduce un nuovo strumento, sul modello anglosassone del FOIA (Freedom of Information Act), che consente ai cittadini di richiedere anche i dati e i documenti che le pubbliche amministrazioni non hanno l’obbligo

di pubblicare, complementare alla normativa sugli obblighi di pubblicazione in amministrazione trasparente, finalizzato a garantire la libertà di informazione di ciascun cittadino su tutti gli atti, i documenti e le attività delle pubbliche amministrazioni, senza che occorra la dimostrazione di un interesse attuale e concreto per richiederne la conoscibilità. La norma di riferimento è costituita dall'**art.5, commi 2 e 3, del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33**, nel testo modificato dall'art.6 del d.lgs. 25 maggio 2016, n.97; l'articolo, in particolare, prevede che "**...chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'art.5-bis**" (art. 5, comma 2, del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33). "*L'esercizio del diritto di accesso non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione*" (art.5, comma 3, del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33). Con tale configurazione, l'accesso civico si pone come istituto ancor più favorevole al cittadino e, dunque, per certi versi, "prevalente" rispetto all'accesso disciplinato – e ancora vigente – della legge 7 agosto 1990, n.241, laddove, chiaramente, si tratti di dati comuni e non di dati sensibili o super sensibili. Il diritto di accesso dovrà essere qualificato caso per caso, avendo cura di analizzare il tipo di dato al quale si chiederà l'accesso (nelle varie forme possibili di cui al novellato art.5).

Un'altra novità riguarda, infine, i termini entro i quali è necessario rispondere ad un'istanza di accesso. In particolare, al di là di una procedura piuttosto complessa descritta nel nuovo art.5, emerge la novità della sospensione del termine nel caso di coinvolgimento del controinteressato. Il termine di 10 giorni in capo a quest'ultimo, infatti, sospende il termine generale di 30 giorni per rispondere all'istante.

E' evidente, quindi, che il **nuovo sistema di trasparenza non è più improntato semplicemente "a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche" attraverso l'accessibilità alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, ma anche a tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa, rendendo accessibili tutti i dati ed i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni.**

La lettura degli artt.5 e 5-bis del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, consente di enucleare due tipologie di accesso civico:

- A. quello connesso alla mancata pubblicazione di dati, atti e informazioni per cui sussiste il relativo obbligo in base al d.lgs. 14 marzo 2013, n.33- **art.5, comma 1)** -c.d. "**accesso civico ordinario**";
- B. quello generalizzato e universale relativo ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi

giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto **dall'art.5-bis (art.5, comma 2)** – c.d. **“accesso civico potenziato”**.

In linea generale, entrambe le istanze di accesso civico possono essere formulate da chiunque e non sono soggette ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione del richiedente, né devono essere motivate. Esse, però, devono identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti; non sono, dunque, ammesse richieste di accesso civico generiche. Il rilascio dei dati o documenti, sia in formato elettronico che in formato cartaceo, è gratuito, salvo il rimborso del costo per la riproduzione su supporti materiali: a tal fine, si ritiene applicabile il diritto di copia vigente sugli atti cartacei.

L'istanza può essere trasmessa anche per via telematica secondo le modalità previste dal CAD, oppure secondo le tradizionali modalità (consegna al protocollo generale o trasmissione a mezzo posta o fax). Essa è presentata:

- all'ufficio che detiene i dati, i documenti o le informazioni;
- all'ufficio relazioni con il pubblico, laddove esistente;
- ad un altro ufficio indicato dall'amministrazione nell'apposita sottosezione di “amministrazione trasparente”;
- al responsabile della prevenzione della trasparenza, solo ove si tratti di accesso civico di cui al comma 1, ovvero, in relazione a dati, informazioni e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Nei casi di accesso civico di dati, atti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria, il responsabile della pubblicazione provvederà all'istruttoria della pratica, alla immediata trasmissione dei dati, documenti o informazioni non pubblicate all'operatore e alla trasmissione entro 30 giorni degli stessi o del link alla sottosezione di amministrazione trasparente ove sono stati pubblicati; in caso di diniego, esso va comunicato entro il medesimo termine di 30 giorni. Laddove l'istante abbia indirizzato la richiesta di accesso civico in questione al responsabile della trasparenza, questi provvede a trasmetterla al responsabile della pubblicazione dei dati individuato nell'apposita sezione del Piano triennale di prevenzione della corruzione ai sensi del comma 1 dell'art.10 del d.lgs.14 marzo 2013, n. 33, il quale provvederà all'istruttoria e alla conclusione nel termine di 30 giorni dall'acquisizione dell'istanza al protocollo generale del Comune, dandone comunicazione anche al responsabile della trasparenza, il quale può sempre “richiedere agli uffici informazioni sull'esito delle istanze” (cfr. art.5, comma 6, ultimo periodo). In base al comma 10 dell'art. 5, in tali ipotesi il responsabile della trasparenza è obbligato ad effettuare la segnalazione di cui all'art.43,comma 5 e, cioè, all'ufficio per i procedimenti disciplinari (ogni omissione di pubblicazione obbligatoria costituisce illecito disciplinare), nonché al vertice politico(Sindaco) ed all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

Nei casi di accesso civico “generalizzato” o “potenziato”, il responsabile dell'ufficio che detiene i dati o i documenti oggetto di accesso (cui eventualmente l'istanza verrà trasmessa dal responsabile dell'URP cui sia stata indirizzata), provvederà ad istruirla secondo i commi 5 e 6 dell'art 5 del d.lgs. 14 marzo 2013, n.33, individuando preliminarmente eventuali controinteressati, cui trasmettere copia

dell'istanza di accesso civico. Il controinteressato può formulare la propria motivata opposizione entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione, durante i quali il termine per la conclusione resta sospeso; decorso tale termine, l'amministrazione provvede sull'istanza (quindi, il termine di conclusione può allungarsi fino a 40 giorni). Laddove sia stata presentata opposizione e l'amministrazione decide di accogliere l'istanza, vi è l'onere di dare comunicazione dell'accoglimento dell'istanza al controinteressato e gli atti o dati verranno materialmente trasmessi al richiedente non prima di 15 giorni da tale ultima comunicazione; vi è, dunque, uno sdoppiamento del procedimento sull'accesso civico: da un lato, il provvedimento di accoglimento nonostante l'opposizione del controinteressato, dall'altra la materiale messa a disposizione degli atti o dati che avverrà almeno 15 giorni dopo la comunicazione al contro interessato dell'avvenuto accoglimento dell'istanza. Ciò è connesso alla circostanza che, in base al comma 9 dell'art.5, in tale ipotesi (accoglimento nonostante l'opposizione) il contro-interessato può presentare richiesta di riesame al responsabile della trasparenza (comma 7), ovvero al difensore civico regionale (comma 8).

Si osserva che in base al comma 6 dell'art.5, *“il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato”*; inoltre, *“il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'art.5-bis”*. Si può ragionevolmente ritenere che laddove si tratti di provvedimenti di accoglimento dell'istanza di accesso civico in assenza di soggetti controinteressati, la motivazione può essere effettuata con un mero rinvio alle norme di legge; in presenza di controinteressati, ovvero nei casi di rifiuto, differimento o limitazione occorre, invece, una articolata ed adeguata motivazione che deve fare riferimento ai casi e ai limiti dell'art.5-bis.

Il legislatore ha vincolato il nuovo accesso civico “generalizzato” alla **tutela di interessi giuridicamente rilevanti**, in coerenza con i criteri della legge delega che fa salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dalla legge ed il rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati.

Il comma 1 dell'art.5-bis individua gli interessi pubblici la cui esigenza di tutela giustifica il rifiuto dell'accesso civico:

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

il comma 2 individua gli interessi privati la cui esigenza di tutela, minacciata da un pregiudizio concreto, giustifica il rifiuto dell'accesso civico; il comma 3 conferma l'esclusione dell'accesso civico in tutti i casi in cui sussiste il segreto di Stato o vi sono divieti di divulgazione previsti dalla legge,

facendo salva la disciplina dell'art. 24, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n.241 (es. procedimenti tributari, ovvero di pianificazione e programmazione, ecc...):

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

In presenza delle indicate esigenze di tutela, l'accesso può essere rifiutato, oppure differito, se la protezione dell'interesse è giustificata per un determinato periodo, oppure autorizzato per una sola parte dei dati.

L'ANAC con Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 ha fornito Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art.5, comma 2 del D.lgs. 33/2013 -. Art. 5- bis, comma 6, del d.lgs. n. 33 del 14/03/2013 recante «*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*», alle quali si rimanda per una corretta applicazione

Il comma 7 dell'art.5 prevede che nelle ipotesi di mancata risposta entro il termine di 30 giorni (o in quello più lungo nei casi di sospensione per la comunicazione al controinteressato), ovvero nei casi di diniego totale o parziale, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della trasparenza, che decide con provvedimento motivato entro 20 giorni.

In ogni caso, l'istante può proporre ricorso al TAR ex art.116 del Codice del processo amministrativo di cui al d.lgs. 2 luglio 2010, n.104, sia avverso il provvedimento dell'amministrazione, che avverso la decisione sull'istanza di riesame.

Il comma 8 prevede che il richiedente possa presentare ricorso anche al difensore civico, con effetto sospensivo del termine per il ricorso giurisdizionale ex art.116 del Codice del processo amministrativo.

Nel caso di specie, non essendo l'Ente dotato di difensore civico, il ricorso può essere proposto al difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente sovraordinato.

## **ART. 15 LA TRASPARENZA E LE GARE D'APPALTO**

Il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di "*Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture*" (pubblicato nella GURI 19 aprile 2016, n. 91, S.O.) ha notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22, rubricato *Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico*, del decreto prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori

pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante "Principi in materia di trasparenza", dispone:

*"Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.*

*Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell' articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.*

*E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione".*

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

## **ART. 16 IL TITOLARE DEL POTERE SOSTITUTIVO**

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "*istanza di parte*", è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali:

*"attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi"*.

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il *"titolare del potere sostitutivo"*.

Come noto, *"l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia"* (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al *titolare del potere sostitutivo* affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il *titolare del potere sostitutivo* entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Nel caso di omessa nomina del *titolare dal potere sostitutivo* tale potere si considera *"attribuito al dirigente generale"* o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al *"funzionario di più elevato livello presente nell' amministrazione"*.

Negli enti locali, in caso di mancata nomina, il *titolare dal potere sostitutivo* è il segretario comunale

## **ART. 17 CONTESTO ESTERNO**

Come è noto, la corruzione comporta costi pesantissimi per la nostra economia: tenere fuori ogni infiltrazione serve anche a liberare nuove risorse per l'economia. La gestione del rischio di corruzione dipende anche dalla situazione locale relativa alla criminalità organizzata, posto che la corruzione rappresenta uno dei tradizionali strumenti di azione delle organizzazioni criminali.

Si è qui pertanto provveduto al breve approfondimento che segue, ove si cerca di analizzare la situazione piemontese, per poi focalizzare l'attenzione sulla provincia di Cuneo e sul territorio di riferimento del Comune di Savigliano.

\* \* \*

L'infiltrazione criminale avviene, di solito, attraverso attività apparentemente lecite, soprattutto collegate alle costruzioni ed al movimento terra, allo sfruttamento della manodopera agricola soprattutto straniera, per poi dedicarsi alle estorsioni, all'usura, alle penetrazioni nelle amministrazioni locali e negli appalti pubblici.

Il Piemonte è, purtroppo, oramai da tempo oggetto di influenza da parte della criminalità organizzata: già nel 1995 Bardonecchia conquistò il primato di primo comune sciolto per mafia al Nord. E qualche anno prima capitò anche a Domodossola, dove non si arrivò allo scioglimento solo perché ci furono le dimissioni del consiglio comunale. Più recentemente, alcune istituzioni locali

piemontesi sono state gravemente condizionate, al punto che le amministrazioni comunali di Leini (marzo 2012) e Rivarolo Canavese (maggio 2012) sono state sciolte per infiltrazioni mafiose.

Particolarmente appetibili per la criminalità organizzata si sono rivelati i lavori per gli impianti destinati alle Olimpiadi invernali di Torino (2006), mentre vi sarebbero evidenze di tentativi di infiltrazione, allo stato non conseguiti, nei lavori afferenti la realizzazione della TAV in Valle Susa.

L'infiltrazione della criminalità organizzata nelle amministrazioni locali avviene in varie forme: significative appaiono a tal proposito le motivazioni con le quali sono stati sciolti per mafia alcuni comuni del Nord Italia: sostegno elettorale a consiglieri/sindaco/giunta, elusione normative antimafia, anomalie e irregolarità amministrative, attentati e intimidazioni contro amministratori, ingerenza della giunta/sindaco sugli organi amministrativi, omissione di controllo in appalti, rapporti di consiglieri/sindaco/giunta con appartenenti ad organizzazioni mafiose, rapporti privilegiati con ditte collegate alla mafia.

Le principali cosche operanti in Piemonte, tra il Torinese e l'Astigiano, sarebbero i Pesce-Bellocco, i Marando-Agresta-Trimboli, che fanno parte della cosca Barbaro di Plati, gli Ursini e i Mazzaferro di Gioiosa Ionica ed i Morabito-Bruzzaniti-Palamara di Africo, tutte cosche della provincia di Reggio Calabria, alle quali si sarebbero affiancate quelle vibonesi i Mancuso di Limbadi ed i De Fina e gli Arono di Sant'Onofrio.

Da alcuni atti processuali risulterebbe comprovata l'esistenza di "*ndrine*" o di "*locali*", sorta di articolazioni territoriali dell'organizzazione criminale calabrese denominata '*ndrangheta*, nei comuni di Torino, Cuorgnè, Volpiano, Rivoli, San Giusto Canavese, Chivasso, Moncalieri e Nichelino.

Nella vicina Liguria la presenza della '*ndrangheta* si riscontra su tutto il territorio regionale, da Sarzana a Ventimiglia, oltre a gruppi minori, verosimilmente '*ndrine* e '*locali*, a Taggia, Sanremo, Varazze, Busalla ed Albenga. In particolare, nel Ponente ligure, il livello di infiltrazione mafiosa ha raggiunto livelli straordinari, culminati con le inchieste sulla costruzione dei porti turistici di Imperia e di Ventimiglia, lo scioglimento per mafia del Consiglio comunale di Bordighera e l'arresto del Presidente del Tribunale di Imperia. Segnalata nel Ponente ligure anche la presenza di organizzazioni criminali legate alla mafia siciliana ed alla camorra napoletana.

Fino a qualche anno fa la Provincia di Cuneo, anche in relazione al suo storico isolamento ed alla carenza di una efficiente rete dei trasporti, veniva considerata una sorta di "isola felice", rispetto alla criminalità organizzata, che da tempo si era stabilita nei limitrofi territori del Torinese, dell'Astigiano, dell'Alessandrino e del Ponente ligure.

Più recentemente, nell'ambito di alcune celebri inchieste della magistratura (Minotauro, Cartagine, Albachiara, Pioneer, ecc.), sono tuttavia emersi alcuni tentativi di infiltrazione della '*ndrangheta* calabrese anche in Provincia di Cuneo, **mirati a costituire delle "*locali*" ad Alba ed a Fossano**. Infatti, alcuni anni or sono, nell'ambito di una maxi-operazione coordinata dalle Procure di Milano e Reggio Calabria che ha portato all'arresto di circa 300 persone in tutta Italia, è stato fermato

Rocco Zangrà, abitante ad Alba, che era il riferimento sul territorio della 'ndrinadi Polsi nella Locride, del boss Domenico Oppedisano. Rocco Zangrà aveva proposto al boss di poter creare una "locale" in Provincia di Cuneo, per staccarsi da quelle astigiane o della Liguria.

Sintomatico altresì, a tal proposito, il **sequestro di quattro appartamenti con annessi box auto nel vicino comune di Cervere**, disposto dal Tribunale di Torino nel 2012 in esecuzione di una misura di prevenzione personale e patrimoniale proposta dalla Direzione Investigativa Antimafia. Tali immobili formalmente di proprietà delle ditte Italia Costruzioni Srl e EdiltavaSrl, sarebbero riconducibili ai boss Ilario D'Agostino di Placanica (RC) e Francesco Cardillo di Bovalino (RC).

Si riporta estratto della R E L A Z I O N E SULL'ATTIVITÀ DELLE FORZE DI POLIZIA, SULLO STATO DELL'ORDINE E DELLA SICUREZZA PUBBLICA E SULLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA trasmessa alla Presidenza il 4 gennaio 2017 e consultabile integralmente al seguente link: <http://www.avvisopubblico.it/osservatorio/altri-atti-e-documenti/criminalita-organizzata/relazione-del-governo-sullattivita-di-contrasto-della-criminalita-organizzata-anno-2017>

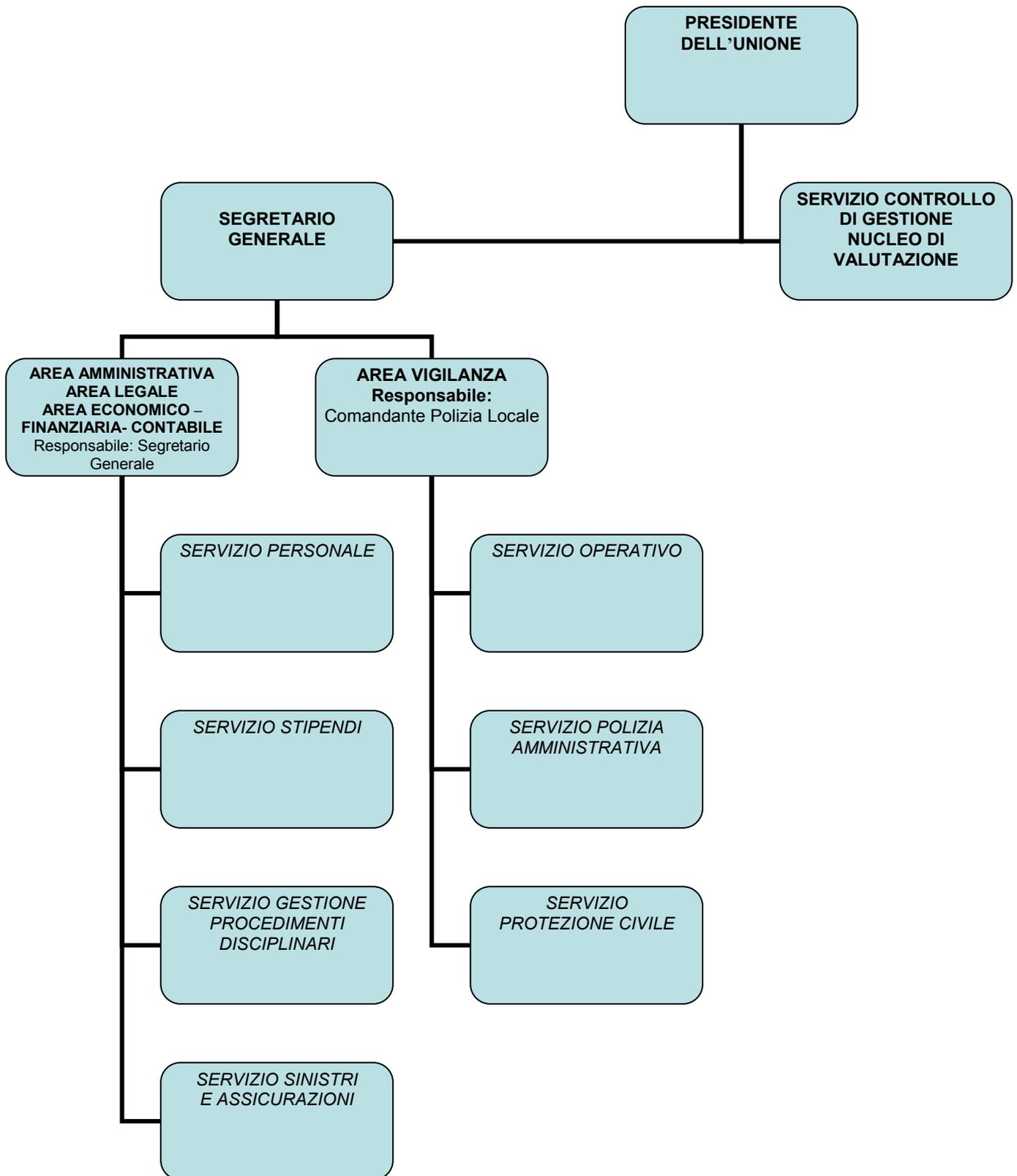
*“ Il territorio della provincia “Granda” è caratterizzato da un discreto benessere sociale tanto da risultare, ancora nel 2015, al 3° posto in Italia nella categoria “affari e lavoro” e 7° per la “qualità della vita. Nell’area del cuneese era stata riscontrata la presenza di elementi legati alla criminalità organizzata, in particolare quella di matrice calabrese, i cui tentativi di infiltrazione emersero già dagli esiti dell’operazione “Maglio”del giugno 2011; l’indagine consentì, infatti, di ricostruire e documentare le dinamiche associative di alcune ‘ndrine attive ad Alba (CN), Asti, Novi Ligure (AL) e Sommariva del Bosco (CN) e permise, altresì, di accertare l’esistenza nella regione Liguria, in Lombardia ed in Piemonte di “camere di controllo” a competenza territoriale, nonché di documentare l’influenza esercitata da quella ligure nella provincia di Cuneo. I gruppi criminali in parola costituivano il c.d. “locale del basso Piemonte“, al confine con la Liguria, collegato alle strutture di vertice dell’organizzazione calabrese e caratterizzato da tutti gli elementi tipici dell’organizzazione di riferimento. In tale contesto, il 29 maggio 2015 l’Arma dei Carabinieri ha eseguito un’ordinanza di custodia cautelare nei confronti di sette persone, ritenute responsabili di numerosi furti in danno di centri commerciali dell’hinterland torinese, che sarebbero stati commessi per finanziare la latitanza di un soggetto di origine calabrese, tratto in arresto nell’ottobre 2014 per l’omicidio di un uomo il cui cadavere era stato rinvenuto il 6 agosto dello stesso anno. La provincia è contrassegnata anche da una ramificata presenza di gruppi stranieri di vari Paesi: i riscontri investigativi confermano, infatti, l’insediamento di malavitosi di provenienza soprattutto nord africana, rumena ed albanese, i quali, abitualmente, gestiscono attività delinquenziali collegate principalmente allo spaccio ed al traffico, anche internazionale di stupefacenti, alle rapine ed ai furti - in danno di abitazioni private - ed allo sfruttamento della prostituzione; in quest’ultimo ambito è emerso anche l’interesse della criminalità cinese, che gestisce il fenomeno in appartamenti e nei centri massaggi. Sul territorio sono presenti gruppi di “sinti”, completamente integrati nel tessuto sociale e strutturati essenzialmente su base*

*familiare, alcuni dei quali dediti alla commissione di reati contro il patrimonio. Nel 2015 sono stati sequestrati poco più di 20 kg. di sostanze stupefacenti, soprattutto marijuana (17,70 kg.) ed hashish (1,63kg.); con riferimento a tali traffici, sono state segnalate all’Autorità Giudiziaria per traffico 136 persone tra le quali 51 stranieri. Complessivamente, l’analisi dei dati statistici sull’andamento della criminalità diffusa, evidenzia una diminuzione dei delitti commessi rispetto all’anno precedente; nella provincia i reati maggiormente perpetrati restano quelli di natura predatoria come i furti (in aumento i furti in abitazione e di autovetture), le rapine (soprattutto in pubblica via), le truffe, le frodi informatiche ed i danneggiamenti. È in aumento il numero delle segnalazioni di estorsioni e di incendi.”*

Non risulta pubblicato l’aggiornamento relativo all’anno 2018 della Relazione sull’attività delle forze di polizia, sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, alla data di predisposizione del presente Piano

In conclusione cercare di comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze o pressioni a cui una struttura potrebbe essere sottoposta, dovrebbe consentire di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia anticorruzione del relativo Piano.

**ART. 18 ORGANIGRAMMA**



Il Segretario dell'Unione nominato con Decreto Presidenziale n. 26 del 31.10.2017 è anche Responsabile dell'Area Amministrativa, Legale e Finanziaria dell'Unione "Terre della Pianura" nominato con Decreto Presidenziale n. 1 del 01.01.2019

Il Comandante di Polizia Locale è Responsabile dell'Area Vigilanza, nominato con Decreto Presidenziale n. 2 del 01.01.2019

**ART. 19 FUNZIONI DELL'UNIONE**

<b>SERVIZI DELL'ENTE</b>			<b>RESPONSABILI COMPETENTI</b>
<b>SERVIZI ESTERNI</b>	<b>ECONOMIA</b>	<b>SVILUPPO ECONOMICO</b>	<b>MARTINI ROCCO</b> Comandante Polizia Locale
		<b>COMMERCIO</b>	
	<b>SICUREZZA</b>	<b>POLIZIA LOCALE E POLIZIA AMMINISTRATIVA</b>	
<b>PROTEZIONE CIVILE</b>			
<b>RELAZIONI CON IL PUBBLICO</b>		<b>ACCOGLIENZA E URP</b>	
<b>SERVIZI INTERNI</b>	<b>AFFARI GENERALI</b>	<b>TRASPARENZA</b>	
		<b>SUPPORTO AGLI ORGANI ISTITUZIONALI</b>	
		<b>SEGRETERIA GENERALE</b>	
		<b>PROTOCOLLO</b>	
		<b>ARCHIVIO</b>	
		<b>CONTRATTI</b>	
		<b>RILEVAZIONI E NOTIFICHE</b>	
	<b>ECONOMIA E FINANZA</b>	<b>RAGIONERIA</b>	
		<b>ECONOMATO</b>	
		<b>TRIBUTI, PUBBLICITÀ, AFFISSIONI</b>	
		<b>PATRIMONIO</b>	
	<b>CAPITALE UMANO</b>	<b>SELEZIONE E INSERIMENTO</b>	
		<b>TRATTAMENTO GIURIDICO</b>	
		<b>UFFICIO STIPENDI</b>	
		<b>SVILUPPO RISORSE UMANE</b>	
		<b>RELAZIONI SINDACALI</b>	
		<b>SVILUPPO ORGANIZZATIVO</b>	
<b>SISTEMI INFORMATIVI</b>			
<b>SICUREZZA SUL LAVORO</b>	<b>SICUREZZA SUL LAVORO</b>		
	<b>BENESSERE ORGANIZZATIVO</b>		
<b>LEGALE</b>			
<b>SEGRETARIO GENERALE</b>			

**ART. 20 ELENCO DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI SOGGETTI A SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITA' – POLIZIA AMMINISTRATIVA**

Ufficio Attività Produttive - Polizia Amministrativa  
 Responsabile del procedimento: Commissario Capo Martini Rocco  
 Responsabile dell'istruttoria: V. Comm. Luciana Garavagno

N.	DESCRIZIONE	NORMATIVA	TERMINE
1	Somministrazione di alimenti e bevande a favore dei soggetti indicati nell'art. 8 comma 6 della Legge regionale 29.12.2006, n. 38	Art. 8 comma 6 L.R. 29.12.2006, N. 38	30 giorni
2	<u>Subingresso</u> nelle attività di somministrazione di alimenti e bevande a favore dei soggetti indicati nell'art.8 comma 6 della Legge regionale 29.12.2006, n. 38	Art.8 comma 6 L.R. 29.12.2006, N. 38	30 giorni
3	Attività di commercio di cose usate ( <i>oggetti d'arte, cose antiche di pregio o preziose</i> )	Art.126 R.D. 18/06/1931 n.773	30 giorni
4	Attività di noleggio da rimessa senza conducente.	D.P.R. 19/12/2001 n.481	30 giorni
5	Attività di rimessa di veicoli.	D.P.R. 19/12/2001 n.480	30 giorni
6	Installazione degli apparecchi e congegni automatici, semiautomatici ed elettronici di cui all' art. 110, c. 6 e 7 T.U.L.P.S. in esercizi commerciali o pubblici diversi da quelli già in possesso delle licenze previste dagli artt. 86, c.1 e 2 e 88 del T.U.L.P.S. , ovvero per l'installazione in altre aree aperte al pubblico od in circoli privati	Art. 86 c.3 e 110 del R.D. 18.6.1931, n. 773	30 giorni
7	Installazione degli apparecchi meccanici od elettromeccanici non rientranti nelle fattispecie di cui ai c. 6 e 7 dell' art. 110 T.U.L.P.S. in esercizi commerciali, pubblici o circoli privati	Art. 86 c.1 del R.D. 18.6.1931, n. 773	30 giorni
8	<u>Sostituzione</u> in esercizi commerciali o pubblici diversi da quelli già in possesso delle licenze previste dagli artt. 86, c.1 e 2 e 88 del T.U.L.P.S. , ovvero in altre aree aperte al pubblico od in circoli privati, degli apparecchi e congegni automatici, semiautomatici ed elettronici di cui all' art. 110, c. 6 e 7 T.U.L.P.S.	Art. 86 c.3 e 110 del R.D. 18.6.1931, n. 773	30 giorni
9	<u>Sostituzione</u> in esercizi commerciali, pubblici o circoli privati degli apparecchi meccanici od elettromeccanici non rientranti nelle fattispecie di cui ai c. 6 e 7 dell' art. 110 T.U.L.P.S.	Art. 86 c.1 del R.D. 18.6.1931, n. 773	30 giorni
10	Gare a carte e gare a bocce in occasione di feste locali o presso pubblici esercizi o circoli privati.	Art. 68 del R.D. 18.6.1931, n. 773	30 giorni
11	Esercizio saltuario del servizio di ospitalità denominato Bed & Breakfast	Art. 15bis L.R. 15/04/1985 n. 31	30 giorni
12	Ampliamento di superficie di esercizio pubblico per la somministrazione di alimenti e bevande.	Art. 12 L.R. 29.12.2006, N. 38	30 giorni
13	Attività di agenzia di viaggio e turismo	L.R. 30.3.88, n. 15	30 giorni

14	Attività di guida turistica, interprete, corriere e portatore alpino	Art. 123 R.D. 18/06/1931 n.773	30 giorni
15	Attività agrituristica	L.R. 23.3.95, n. 38	30 giorni
16	Attività di albergo	L.23/03/2001, n.135 - art.86 R.D. 18/06/1931 n.773	30 giorni
17	Attività di affittacamere	L.R. n.31/15/04/1985**	30 giorni

**ART. 21 ELENCO DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI SOGGETTI A SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITA' - COMMERCIO**

Ufficio Attività Produttive - Commercio  
 Responsabile del procedimento: Commissario Capo Martini Rocco  
 Responsabile dell'istruttoria: V. Comm. Luciana Garavagno

<b>N.</b>	<b>DESCRIZIONE</b>	<b>NORMATIVA</b>	<b>TERMINE</b>
1	Esercizio temporaneo di commercio su aree pubbliche in date prefissate.	D.L.gs 114/98, L.R. 28/99 e regolamento comunale mercati	30 giorni
2	Esercizio temporaneo di commercio su aree private	D.L.gs 114/98, L.R. 28/99	30 giorni
3	Nuova apertura, trasferimento, ampliamento di esercizio artigianale di parrucchiere, barbiere ed estetista	Regolamento comunale, delib. C.C. n° 71 del 27.07.1995 e s.m. e i. D.L. 233/2006 conv. L. 248/2006	30 giorni
4	Subingresso o variazione direttore tecnico in esercizio artigianale di parrucchiere, barbiere ed estetista.	L. 174, 17.08.05, Regolamento comunale, delib. C.C. n° 71 del 27.07.1995 e s.m. e i.	30 giorni
5	Attività di produzione di pane - apertura, trasferimento, ampliamento.	D.L. 233/2006 conv. L. 248/2006	30 giorni
6	Comunicazione vendita al dettaglio da parte di agricoltori	Art. 4, D.L.gs. 228/01	30 giorni
7	Apertura esercizi di vicinato	art. 7, D.L.gs 114/98	30 giorni
8	Ampliamento e trasferimento esercizi di vicinato	art. 7, D.L.gs 114/98	30 giorni
9	Sub ingresso nelle attività commerciali su aree private	art. 7, 8, 9, 16,17,18, 19, 21 e art.25, D.L.gs. 114/98	30 giorni
10	Forme speciali di vendita al dettaglio e a mezzo commercio elettronico	artt. 16,17,18,19 e 21 D.L.gs 114/98	30 giorni

**ART. 22 ELENCO DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI SOGGETTI A SILENZIO ASSENSO – POLIZIA AMMINISTRATIVA**

Ufficio Attività Produttive - Polizia Amministrativa

Responsabile del procedimento: Commissario Capo Martini Rocco

Responsabile dell'istruttoria: V. Comm. Luciana Garavagno

<b>N.</b>	<b>DESCRIZIONE</b>	<b>NORMATIVA</b>	<b>TERMINE</b>
1	Rilascio autorizzazione per nuovi impianti di distribuzione di carburanti sia pubblici che privati	Art.1 D.Lgs. 11/02/1998 n.32	90 giorni
2	Rilascio autorizzazione per autonoleggio da rimessa con conducente	Art.86 R.D. 18/06/1931 n.773	30 giorni
3	Rilascio autorizzazione per nuova apertura pubblici esercizi	LR. 29/12/2006, n. 38	60 giorni
4	Trasferimento di esercizio pubblico per la somministrazione di alimenti e bevande.	Art. 9 L.R. 29.12.2006, N. 38	60 giorni
5	Somministrazione temporanea di alimenti e bevande in occasione di fiere , feste e trattenimenti vari.	Art. 10 L.R. 29/12/2006 n.38	30 giorni
6	Rilascio autorizzazione per passo carraio	Art.22 D.Lgs. 30/04/1992 n.285	30 giorni
7	Somministrazione di alimenti e bevande da parte di circoli privati non aderenti ad enti o organizzazioni nazionali con finalità assistenziali	Art.3 D.P.R. 04/04/2001 n.235	30 giorni
8	Somministrazione temporanea di alimenti e bevande in occasione di fiere , feste e trattenimenti vari.	Art. 10 L.R. 29/12/2006 n.38	30 giorni

**ART. 23 ELENCO DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI SOGGETTI A SILENZIO ASSENSO - COMMERCIO**

Ufficio Attività Produttive - Commercio

Responsabile del procedimento: Commissario Capo Martini Rocco

Responsabile dell'istruttoria: V. Comm. Luciana Garavagno

<b>N.</b>	<b>DESCRIZIONE</b>	<b>NORMATIVA</b>	<b>TERMINE</b>
1	Istanza apertura, ampliamento e trasferimento media struttura di vendita	art. 8, D.L.gs 114/98	90 giorni
2	Istanza apertura, ampliamento e trasferimento grande struttura di vendita	art. 9, D.L.gs 114/98	120 giorni
3	Istanza rilascio aut. amm.va esercizio commercio al dettaglio su aree pubbliche art. 28, lettera a e b	D.L.gs. 114/98, art. 28, lettera a e b	30 giorni
4	Comunicazione subingresso in attività di commercio al dettaglio su aree pubbliche	D.L.gs. 114/98, art. 28, lettera a e b e art. 25	30 giorni
5	Istanza partecipazione fiere e mercati esercizio commercio al dettaglio su aree pubbliche	Alleg. A, DGR 02.04.01	30 giorni

6	Istanza partecipazione mercato delle pulci esercizio commercio al dettaglio su aree pubbliche	art. 47 bis reg. comunale mercati	30 giorni
7	Istanza partecipazione alle fiere da parte di agricoltori, Art. 4, D.L.gs. 228/01	Art. 4, D.L.gs. 228/01	30 giorni
8	Istanza concessione posteggio ai mercati da parte di agricoltori, Art. 4, D.L.gs. 228/01	Art. 4, D.L.gs. 228/01	30 giorni
9	Istanza rilascio aut. amm.va esercizio commercio al dettaglio su aree pubbliche art. 28, lettera a) e b)	D.L.gs. 114/98, art. 28, lettera a e b	30 giorni
10	Istanza rilascio aut. amm.va per esercizio temporaneo di commercio al dettaglio su aree pubbliche in concomitanza con altre manifestazioni	D.L.gs. 114/98, art. 28, lettera a e b	30 giorni
11	Istanza rilascio aut. amm.va per la vendita di quotidiani e periodici	D.L.gs. 114/98, L.108/99 e D.L.gs 170/01	30 giorni

#### **ART. 24 ELENCO DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI ESCLUSI DALLA SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITA'**

Ufficio Attività Produttive - Polizia Amministrativa  
 Responsabile del procedimento: Commissario Capo Martini Rocco  
 Responsabile dell'istruttoria: V. Comm. Luciana Garavagno

<b>N.</b>	<b>DESCRIZIONE</b>	<b>NORMATIVA</b>	<b>TERMINE</b>
1	Autorizzazioni inerenti gli spettacoli ed intrattenimenti pubblici	artt.68-69 e 80 del R.D. 18/06/1931 n.773	30 giorni
2	Rilascio autorizzazione per accensione di fuochi di artificio o accensioni pericolose	Art.57 R.D. 18/06/1931, n.773	30 giorni
3	Rilascio e rinnovo autorizzazione Istruttore di tiro	Art.31 Legge 18/04/1975 n. 110	30 giorni
4	Comunicazione di svolgimento di manifestazioni di sorte locale : lotterie, tombole, pesche o banchi di beneficenza	D.P.R. 26/10/2001n. 430	30 giorni
5	Comunicazione di messa in esercizio di ascensore/montacarichi	D.P.R. 30/04/1999n.162	30 giorni

#### **ART. 25 ELENCO DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI ESCLUSI DALLA SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITA'IN QUANTO REGOLATI DA NORME DI LEGGE SPECIALI**

Ufficio Attività Produttive - Commercio  
 Responsabile del procedimento: Commissario Capo Martini Rocco  
 Responsabile dell'istruttoria: V. Comm. Luciana Garavagno

<b>N.</b>	<b>DESCRIZIONE</b>	<b>NORMATIVA</b>	<b>TERMINE</b>
1	Comunicazione vendite straordinarie di liquidazione	D.L.gs 114/98 art.15, L.R. 28/99 art. 13, Ord. Sindaco 272 del 25.11.04	30 giorni

## ART. 26 ELENCO DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI ESCLUSI DAL SILENZIO ASSENSO

Ufficio Attività Produttive - Polizia Amministrativa

Responsabile del procedimento: Commissario Capo Martini Rocco

Responsabile dell'istruttoria: V. Comm. Luciana Garavagno

N.	DESCRIZIONE	NORMATIVA
1	Autorizzazioni inerenti gli spettacoli ed intrattenimenti pubblici	artt.68-69 e 80 del T.U.L.P.S..
2	Rilascio autorizzazione per accensione di fuochi di artificio o accensioni pericolose	Art.57 R.D. 18/06/1931, n.773
3	Rilascio e rinnovo autorizzazione Istruttore di tiro	Art.31 Legge 18/04/1975 n. 110

## ART. 27 I SETTORI E LE ATTIVITA' PARTICOLARMENTE ESPOSTI ALLA CORRUZIONE

A norma di quanto previsto dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190 e dalle direttive del Segretario Generale, si è proceduto innanzitutto ad una preventiva valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici dell'Area Polizia Locale e Protezione Civile al rischio di corruzione e ad individuare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio.

In quest'ottica, si è provveduto ad individuare nell'ambito dell'Area Polizia Locale e Protezione Civile, i seguenti servizi ritenuti più a rischio corruzione. Essi sono i seguenti:

- Responsabile di Area, in relazione alle mansioni di direzione e coordinamento di tutte le attività di polizia locale, commercio ed attività economiche, e protezione civile espletate;
- Ufficio Verballi, in relazione all'attività di gestione dei procedimenti afferenti l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie ed all'attività di cassa che l'ufficio svolge nell'ambito della quale riceve anche cospicui pagamenti in contanti;
- Ufficio Attività Produttive, in relazione alla conduzione dei procedimenti amministrativi relativi al rilascio di autorizzazioni all'esercizio di attività di rilevante importanza economica, in campo agricolo, commerciale, artigianale e dei servizi;
- Servizio Mercati, in relazione alla attività di gestione di fiere e mercati, ivi compresa – in particolare - l'assegnazione dei posteggi ai titolari di autorizzazioni per il commercio su aree pubbliche, ad agricoltori e ad espositori di merci e prodotti.

Le attività a rischio di corruzione sono di seguito individuate in:

- attività oggetto di autorizzazione o concessione;
- attività nelle quali si sceglie il contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
- attività oggetto di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009;

- flussi finanziari e pagamenti in genere;
- controlli ambientali;
- attività nelle quali si sceglie il contraente nelle procedure di alienazione e/o concessione di beni;
- atti e/o provvedimenti che incidono nella sfera giuridica dei Cittadini.

Si è provveduto ad individuare le procedure ritenute appropriate per selezionare e formare, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori per quanto possibile la rotazione.

Pertanto, si sono, in concreto, operate le seguenti azioni:

- a) variazione della turnazione e dell'orario di servizio a far corso dal 9 dicembre 2013, in modo da avvicinare il personale dell'Area al fine di evitare il consolidarsi di posizioni e di sconsigliabili affiancamenti che possano favorire fenomeni corruttivi. In particolare sono state variate le turnazioni di alcuni Ufficiali di polizia locale che operano nei servizi ritenuti più a rischio dell'Area;
- b) iscrizione al corso di formazione on-line "MOOC Trasparenza e Anticorruzione" organizzato e condotto da CSI Piemonte dello scrivente responsabile di area e del personale responsabile dei diversi servizi ritenuti più a rischio corruzione e sopra indicati.
- c) Nel corso del 2017 è stato seguito il Corso di aggiornamento organizzato dall'Amministrazione Comunale di Savigliano in materia di anticorruzione
- d) Nel corso del 2017 è stato preparato un progetto finalizzato mirato a diffondere e contestualizzare nell'ambito delle competenze della Polizia locale i concetti in materia di prevenzione della corruzione

Si osserva peraltro in proposito che, la naturale predisposizione del personale di polizia locale alla conoscenza dei fondamentali del diritto penale ed, in particolare, dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, sta rendendo più agevole l'apprendimento delle nozioni impartite nel corso anticorruzione.

Il personale dell'Area è stato sensibilizzato in ordine al divieto per il dipendente di chiedere o di accettare regali, compensi o altre utilità, salvo quelli d'uso di modico valore (non superiore a 150 euro) anche sotto forma di sconto. I regali e le altre utilità comunque ricevuti al di fuori dei predetti limiti dovranno essere immediatamente messi a disposizione dell'Amministrazione per essere devoluti a fini istituzionali.

Non vi è, infine, alcuna criticità da segnalare, per quanto di competenza, circa la verifica dell'efficace attuazione del piano anticorruzione e della sua idoneità, e non vi sono di conseguenza proposte di modifica dello stesso.

## **ART. 28 ATTUAZIONE E CONTROLLO DELLE DECISIONI PER PREVENIRE IL RISCHIO DI CORRUZIONE**

La pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, nel sito internet dell'Unione costituisce il metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni nelle materie a rischio di corruzione disciplinate dal presente piano.

Per le attività indicate all'art. 2 del presente piano sono individuate le seguenti regole per l'attuazione della legalità o integrità, e le misure minime di contrasto per la prevenzione del rischio corruzione:

#### ART. 29 CONTROLLI

<b>TIPOLOGIA DI CONTROLLO</b>	<b>FREQUENZA REPORT</b>	<b>RESPONSABILE</b>	<b>NOTE</b>
Controllo di Gestione	Annuale	Segretario Generale	Le attività individuate dal presente Piano come soggette a maggiore rischio di corruzione vengono sottoposte a controllo riguardo ai tempi dei procedimenti e a indicatori di efficacia e di efficienza
Controllo di regolarità amministrativa	Costante	Segretario Generale/Responsabili	
Controllo di regolarità contabile	Costante	Responsabile Settore Finanziario e Contabile	
Controllo equilibri finanziari	Ogni 6 mesi	Responsabile Settore Finanziario e Contabile	
Controllo della qualità dei servizi	Annuale	Tutti i Responsabili	
Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti	Costante	Tutti i Responsabili	
Verifica di attività lavorative da parte dei dipendenti cessati dal rapporto di lavoro con l'Ente, che durante il servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali	Annuale	Segretario Generale	
Controllo composizione delle commissioni di gara e di concorso	In occasione della nomina della Commissione	Presidente Commissione	
Controllo a campione (min.10%)delle dichiarazioni sostitutive	Ogni 3 mesi	Tutti i Responsabili	
Verifica dei tempi di rilascio delle autorizzazioni,abilitazioni,concessioni	Ogni 6 mesi	Tutti i Responsabili	La verifica riguarda inoltre qualsiasi altro provvedimento in atto in sintonia con le tempistiche previste nel regolamento dei procedimenti amministrativi. L'esito del

			monitoraggio sarà pubblicato nel sito web dell'Ente
--	--	--	---

## ART. 30 MISURE DI CONTRASTO

### 1. TRASPARENZA

MODALITÀ DI ATTUAZIONE	FREQUENZA REPORT	RESPONSABILE REPORT	NOTE
Adozione e pubblicazione Piano Triennale per la Trasparenza	Annuale Contestuale Adozione PTPC	Responsabile della Trasparenza Segretario Generale	Adozione e pubblicazione Piano Triennale Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza
Adozione e pubblicazione del Codice di comportamento dei dipendenti	Annuale	Segretario generale	
Pubblicazione dati stato patrimoniale Amministratori	Annuale	Responsabile della Trasparenza	
Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti	Costante	Tutti i Responsabili	
Organizzazione Giornate della Trasparenza	Ogni 6 mesi	Responsabile della Trasparenza	L'incontro è previsto con i rappresentanti di categoria, dei Cittadini e associazioni per illustrare le azioni previste nel Piano Anticorruzione, nel Piano della Trasparenza e nel Piano della Performance
Pubblicazione delle informazioni relative alle attività indicate nell'art. 2 del presente Piano tra le quali è più elevato il rischio di corruzione	Annuale	Tutti i Responsabili	
Integrale applicazione del D.Lgs. n.33/2013	Tempi diversi indicati nel Decreto	Responsabile della Trasparenza Tutti i Responsabili	L'applicazione del Decreto consente di rendere nota in modo capillare l'attività della pubblica amministrazione ai fini dell'applicazione del principio della trasparenza e del controllo dell'attività svolta dall'Amministrazione.
Pubblicazione costi unitari di produzione dei servizi erogati ai cittadini	Costante	Tutti i Responsabili	Le informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema tipo redatto dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture
Trasmissione dei documenti e degli atti, in formato cartaceo oppure in formato elettronico, inoltrati all'Ente dai	Costante	Segretario Generale	La mancata trasmissione della posta in entrata e, ove possibile, in uscita, costituisce elemento di valutazione e di responsabilità disciplinare del dipendente

soggetti interessati, da parte degli uffici preposti al protocollo della posta, ai Responsabili e/o ai Responsabili dei procedimenti, esclusivamente ai loro indirizzi di posta elettronica			preposto alla trasmissione
La corrispondenza tra l'Ente e il cittadino/utente deve avvenire, ove possibile, mediante p.e.c.	Costante	Tutti i Responsabili	
Pubblicazione degli indirizzi di posta elettronica degli indirizzi di posta elettronica seguenti relativi a ciascun Responsabile di servizio, ciascun dipendente destinato ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione, ciascun Responsabile Unico del procedimento	Aggiornamento costante	Responsabile Anticorruzione Tutti i Responsabili	A tali indirizzi il cittadino può rivolgersi per trasmettere istanze ai sensi può rivolgersi per trasmettere istanze ai sensi dell'articolo 38 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 es.m.i. e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano

## **2. ROTAZIONE DEI RESPONSABILI E DEL PERSONALE ADDETTO ALLE AREE A RISCHIO CORRUZIONE**

I Responsabili collaborano con il Responsabile anticorruzione nel mettere in atto le misure del Piano; tale collaborazione costituisce elemento per la valutazione da parte dell'Organismo preposto e per la liquidazione quindi dell'indennità di risultato.

## **3. ROTAZIONE DEI DIPENDENTI**

E' prevista la rotazione ogni tre anni dei dipendenti che costituiscono le figure apicali (di categoria D) nei servizi particolarmente esposti al rischio di fenomeni di corruzione.

La rotazione sarà disposta con atto del Responsabile (concordata col Segretario Generale) se la rotazione interverrà tra uffici e/o servizi dello stesso Settore, del Segretario Generale (concordata con i Responsabili) se la rotazione interverrà tra uffici appartenenti a diversi Settori, e osserverà i seguenti criteri:

1. sarà oggetto di rotazione, ogni tre anni, il personale che riveste la qualifica apicale del servizio, appartenente, quindi, alle categorie D;
2. il Segretario Generale concorderà la rotazione con i Responsabili competenti. La rotazione dei dipendenti interesserà la figura apicale del servizio ed eventualmente altre figure oggetto di valutazione specifica, di concerto del Responsabile col Segretario Generale, e in ogni caso il numero dei dipendenti non dovrà superare il 20% della dotazione organica del servizio, e comunque almeno una unità, al fine di non creare disfunzioni nell'organizzazione. La rotazione dei dipendenti al fine di limitare disservizi, dovrà avvenire in seguito a valutazione del Segretario e/o del Responsabile applicando criteri di gradualità e tenendo conto delle caratteristiche ed attitudini dei dipendenti. I Responsabili devono individuare all'interno del Settore una figura di riferimento per la materia anticorruzione che si rapporti direttamente con il Segretario generale in caso di assenza del Responsabile.

## **4. ALTRE MISURE DI CONTRASTO**

- ✓ Obbligo di astensione dei dipendenti dell'Ente eventualmente interessati in occasione dell'esercizio della propria attività;
- ✓ Regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi (delibera Giunta Unione n. 13/2010)

Potenziamento del servizio “Controllo di gestione”;

- ✓ Costante confronto tra il Responsabile dell'Anticorruzione, i Responsabili e gli altri soggetti interessati;
- ✓ Completa informatizzazione dei processi;
- ✓ Indizione, almeno sei mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi, delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.lgs. 163/2006. Ogni Responsabile indica, entro il mese di gennaio di ogni anno, le forniture dei beni e servizi da appaltare nei successivi dodici mesi; per l'anno 2014 il termine è fissato al 31 marzo;
- ✓ Aggiornamento annuale dei processi per le attività a rischio individuate nel piano, a cura di ogni Responsabile di settore;
- ✓ Analisi annuale del rischio delle attività che consiste nella valutazione delle probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità ed impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico. Tale attività dovrà essere realizzata di concerto tra i Responsabili e il Responsabile anticorruzione;
- ✓ Previsione dei patti di integrità nelle procedure delle gare d'appalto. I “patti di integrità” tra l'Unione dei Comuni “Terre della pianura” e i concorrenti nelle procedure di gara dovranno essere obbligatoriamente sottoscritti e presentati, insieme all'offerta, da ciascun operatore economico. Essi costituiranno parte integrante di qualsiasi contratto assegnato dall'Unione in dipendenza di ogni singola procedura gara. I “patti di integrità” stabiliranno la reciproca, formale obbligazione dell'Unione e dei partecipanti alle procedure di gara, di conformare i propri comportamenti ai principi di lealtà, trasparenza e correttezza, nonché l'esplicito impegno anticorruzione di non offrire, accettare o richiedere somme di denaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, sia direttamente che indirettamente tramite intermediari, al fine dell'assegnazione del contratto e/ o al fine di distorcere la relativa corretta esecuzione. Con tali patti, gli aggiudicatari si impegneranno a riferire tempestivamente all'Unione ogni illecita richiesta di denaro, prestazione o altra utilità, ovvero offerta di protezione, che venga avanzata nel corso dell'esecuzione dell'appalto nei confronti di un proprio rappresentante, agente o dipendente. Analogo obbligo dovrà essere assunto da ogni altro soggetto che intervenga, a qualunque titolo, nell'esecuzione dell'appalto. Parimenti, sempre sulla base dei patti, le ditte aggiudicatarie segnaleranno all'Unione qualsiasi tentativo di turbativa, irregolarità o distorsione nelle fasi di svolgimento della gara e /o durante l'esecuzione del contratto, da parte di ogni interessato o addetto e di chiunque possa influenzare le decisioni relative alle rispettive gare. Con la sottoscrizione dei patti, le imprese dichiareranno, altresì, di non essersi accordate con altri partecipanti alla gara per limitare con mezzi illeciti la concorrenza e assumeranno l'impegno di rendere noti, su richiesta dell'Unione, tutti i pagamenti eseguiti e riguardanti i propri contratti;

- ✓ Attuazione tempestiva e costante dei procedimenti di controllo di gestione, monitorando con l'applicazione di indicatori di misurazione dell'efficacia ed efficienza (economicità e produttività) le attività individuate dal presente piano, quali quelle a più alto rischio di corruzione che saranno individuate ogni anno nel Piano della Performance;
- ✓ Comunicazione al cittadino, imprenditore, utente che chiede il rilascio del provvedimento autorizzativo, abilitativo, concessorio oppure qualsiasi altro provvedimento o atto del responsabile del procedimento, del termine entro il quale sarà concluso il procedimento amministrativo, l'e-mail dello stesso e il sito internet dell'Ente;

## **5. VIGILANZA SUL RISPETTO DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI PRESSO LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI .**

Il responsabile del piano anticorruzione, cura, che nell'Unione siano rispettate le disposizioni del Decreto Legislativo 8 aprile 2013 n.39 sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi con riguardo ad amministratori e dirigenti.

A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al Decreto citato.

All'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al Decreto citato.

Nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità.

Le dichiarazioni suddette sono pubblicate nel sito web comunale. La dichiarazione è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico.

A titolo esemplificativo non esaustivo si allega tabella delle principali cause di INCOMPATIBILITA' e INCONFERIBILITA'

INCONFERIBILITÀ'			
CAUSA o CARICA	INCARICHI INCONFERIBILI	NORMA	NOTE
Soggetti <u>Condannati</u> , anche con <u>sentenza non passata in giudicato</u> , per uno dei reati di cui al Capo I, Titolo II del Libro II del C.P.	a) Incarichi amministrativi di vertice nell'amministrazione comunale; b) Amministratore di ente pubblico di livello locale; c) Dirigente, interno o esterno, nell'amministrazione comunale, negli enti pubblici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello locale; d) Amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico di livello locale;	Art. 3, co. 1	CODICE PENALE: TITOLO II: "Dei delitti contro la pubblica amministrazione" CAPO I: "Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione" 314: Peculato; 315: Malversazione 317: Concussione; 318: Corruzione; + altre fattispecie
<u>Condannati</u> , anche con <u>sentenza non passata in giudicato</u> , per uno dei reati di cui all'art. 3, co. 1, della L. 97/2001	L'inconferibilità di cui sopra è: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Perpetua, se è inflitta la pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici;</li> <li>• Temporanea se è inflitta l'interdizione temporanea;</li> <li>• 5 anni negli altri casi</li> </ul>	Art. 3, co. 2	I reati di cui all'art. 3, co. 1, della L. 97/2001 sono quei delitti previsti dagli articoli 314, primo comma (Peculato), 317 (Concussione), 318 (Corruzione), 319, 319-ter, 319-quater e 320 del codice penale; sono anche i delitti e dall'articolo 3 della L. 1383/1941, cioè delitti commessi da militari della Guardia di Finanza
Soggetti che, nei <u>2 anni precedenti</u> , hanno svolto <u>incarichi</u> o ricoperto <u>cariche in enti di diritto privato o finanziati</u> dal Comune che conferisce l'incarico	a) Incarichi di <u>amministrazione</u> di vertice nell'amministrazione comunale; b) Amministratore di ente <u>pubblico</u> di livello locale; c) Incarichi dirigenziali <u>esterni</u> nelle pubbliche amministrazioni e negli enti pubblici relativi allo specifico settore o ufficio dell'amministrazione regolante o finanziante	Art. 4, co. 1	

<p>Soggetti che, nei <u>2 anni precedenti</u>, hanno svolto <u>in proprioattività professionali se regolate, finanziate o comunque retribuite</u> dal Comune che conferisce l'incarico</p>	<p><i>Come sopra</i></p>	<p>Art. 4, co. 1</p>	
<p>a) Soggetti che, nei <u>2 anni precedenti</u>, sono stati <u>componenti la Giunta o il Consiglio del Comune</u> che conferisce l'incarico  b) Soggetti che, <u>nell'anno precedente</u>, sono stati componenti della <u>Giunta o del Consiglio</u> della <u>Provincia</u> o di un <u>Comune sopra i 15.000 ab. nella stessa Regione</u> del Comune che conferisce l'incarico;  c) Soggetti che sono stati <u>presidente o amministratore delegato di enti di diritto privato in controllo pubblico</u> da parte di province o Comuni della <u>stessa Regione</u></p>	<p>Incarichi amministrativi di vertice nella Provincia o nel Comune sopra i 15.000 ab.;  Incarichi dirigenziali nelle medesime amministrazioni di cui sopra;  Incarichi di amministratore di ente pubblico di livello provinciale o comunale;  Incarichi di amministratore di ente di diritto privato in controllo pubblico da parte della provincia o del Comune oltre 15.000 ab.</p>	<p>Art. 7, co. 2</p>	<p>L'art. 7, co. 3, prevede la non applicabilità ai dipendenti della stessa amministrazione che, all'atto dell'assunzione della carica politica, erano titolari di incarichi</p>

<p>Soggetti condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale</p>	<p>a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;</p> <p>b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;</p> <p>c) 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.</p>	<p>Art. 1, co. 46, L. 190/2012 (che inserisce il nuovo art. 35-bis al D.Lgs. 165/2001)</p>	<p>Tale disposizione integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.».</p>
--	---	--	---

INCOMPATIBILITÀ'		
CARICA o INCARICO	INCOMPATIBILITÀ	NORMA
Dirigenti, P.O. e titolari di <u>incarichi amministrativi di vertice</u> , nel Comune, quando comportano <u>poteri di vigilanza e controllo</u> sulle attività svolte dagli <u>enti di diritto privato regolati o finanziati</u> dal Comune che conferisce l'incarico	Incarichi e cariche in <u>enti di diritto privato regolati o finanziati</u> dal Comune che conferisce l'incarico L'equiparazione tra Dirigenti e P.O. negli EE.LL. è disposta dall'art. 2, co. 2	Art. 9, co. 1
Dirigenti, P.O. e titolari di <u>incarichi amministrativi di vertice</u> , nel Comune <u>Amministratore di enti pubblici</u> <u>Presidente o amministratore delegato in enti di diritto privato in controllo pubblico</u>	Svolgimento, in proprio, di attività professionale regolata, finanziata o retribuita dal Comune che conferisce l'incarico	Art. 9, co. 1
Soggetti che rivestono <u>incarichi amministrativi di vertice</u> nell'amministrazione <u>regionale</u> o incarichi di amministratore di ente pubblico di livello regionale	<u>Assessore o consigliere</u> della provincia o di <u>Comune oltre i 15.000 ab.</u>	Art. 11, co. 2, lett. b)
Soggetti che rivestono <u>incarichi amministrativi di vertice</u> nell'amministrazione della Provincia o del Comune sopra i 15.000 ab. o incarichi di <u>amministratore di ente pubblico</u> di livello provinciale o comunale	<u>Assessore o consigliere</u> della provincia o del <u>Comune</u> che ha conferito l'incarico <u>Assessore o consigliere</u> della provincia o del <u>Comune</u> sopra i <u>15.000 ab.</u> ricompresi nella <u>stessa regione</u> della provincia o del comune che ha conferito l'incarico Componenti di <u>organo di indirizzo politico in enti di diritto privato in controllo pubblico</u> della regione, della provincia o del comune sopra i 15.000 ab. della <u>stessa regione</u> .	Art. 12, co. 1
Soggetti che rivestono <u>incarichi dirigenziali</u> , interni ed esterni, nel <u>Comune</u> , negli <u>enti pubblici</u> e negli enti di diritto privato in <u>controllo</u> locale	Carica di componente dell'organo di indirizzo politico dello stesso Comune o nell'ente pubblico che ha conferito l'incarico Carica di presidente o amministratore delegato nello stesso ente di diritto privato in controllo pubblico	Art. 12, co. 1
Soggetti che rivestono <u>incarichi dirigenziali</u> , interni ed esterni, nelle amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti privati in controllo pubblico di <u>livello regionale</u>	<u>Assessore e Consigliere</u> della provincia o del <u>comune sopra i 15.000 ab.</u> della <u>stessa regione</u>	Art. 12, co. 3, lett. b)

<p>Soggetti che rivestono <u>incarichi dirigenziali</u>, interni ed esterni, nelle amministrazioni, negli enti pubblici e negli enti privati in controllo pubblico di <u>livello provinciale o comunale</u></p>	<p>Assessore e consigliere di una provincia o di un comune sopra i 15.000 ab. della stessa regione dell'amministrazione locale che ha conferito l'incarico; Componente di organo di indirizzo in enti di diritto privato controllati dalla regione o dalle provincie o da comuni sopra 15.000 ab. della stessa regione</p>	<p>Art. 12, co. 4</p>
<p><u>Presidente e amministratore delegato di ente di diritto privato in controllo pubblico di livello regionale</u></p>	<p><u>Assessore e consigliere della provincia e del comune sopra i 15.000 ab. della stessa regione</u> <u>Presidente e amministratore delegato di ente di diritto privato controllato</u> dalla regione o da una provincia o da un <u>comune sopra i 15.000 ab. della stessa regione</u></p>	<p>Art. 13, co. 1, lettere b) e c)</p>
<p><u>Presidente e amministratore delegato di ente di diritto privato in controllo pubblico di livello locale</u></p>	<p><u>Assessore e consigliere di una provincia o di un comune sopra i 15.000 ab. della stessa regione</u></p>	<p>Art. 13, co. 3</p>

## **6. DIVIETO DI SVOLGERE DETERMINATE ATTIVITÀ SUCCESSIVAMENTE ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO. PANTOUFLAGE - REVOLVING DOORS**

È fatto divieto agli ex dipendenti comunali di prestare attività lavorativa, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale dei dipendenti stessi. La violazione da parte dell'operatore economico comporta il divieto di contrarre con la pubblica amministrazione per un anno.

Per dare attuazione alla misura in oggetto:

- nei contratti di assunzione del personale deve essere inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, deve essere inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;

- è disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- si agirà in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, D.L.gs. n. 165/2001.

Il divieto di *pantouflage* vuole evitare che il dipendente pubblico si trovi ad agire in una particolare situazione di conflitto di interessi dai tratti, invero, piuttosto peculiari. Si tratta, infatti, di un conflitto di interessi, per così dire, 'ad effetti differiti': il funzionario o dirigente pubblico che agisce ha, nell'esercizio dei propri poteri, un interesse proprio non immediato né contestuale rispetto alla propria funzione, bensì un interesse proprio futuro e, appunto differito nel tempo, rappresentato da un'opportunità lavorativa presso i "soggetti privati" nei confronti dei quali ha esercitato le proprie funzioni. Di qui l'obbligo di un periodo di 'raffreddamento' di tre anni dalla cessazione dell'impiego pubblico (nell'evidente presupposto, nella mente del Legislatore, che, allontanando nel tempo l'occasione di lavoro futuro, la stessa non costituisca più un incentivo appetibile per il soggetto pubblico ad 'inquinare' la propria attività).

## **7. VERIFICA DELL'ASSENZA DI CONDANNA PENALE PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE A CARICO DEI SOGGETTI CHIAMATI A FAR PARTE DI COMMISSIONI DI GARA O DI CONCORSO, NEL CASO DI CONFERIMENTO DI INCARICHI DI RESPONSABILE DI STRUTTURA ORGANIZZATIVA.**

Necessità di verificare eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o soggetti titolari di incarichi o cui si intenda conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- ai fini della formazione di commissioni per l'affidamento di commesse o per bandi di gara;
- ai fini del conferimento di incarichi di Responsabile di Struttura Organizzativa e degli incarichi previsti dall'art. 3 del D.L.gs. n. 39/2013.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione (art. 20 del D.L.gs. n. 39/2013).

Qualora all'esito degli accertamenti risultino a carico del personale interessato uno dei precedenti penali di cui sopra, l'amministrazione non conferisce l'incarico, applica le misure previste dall'art. 3 del D.L.gs. n. 39/2013, conferisce l'incarico o dispone l'assegnazione ad altro soggetto idoneo. In caso di violazione della presente previsione l'incarico è nullo ex art. 17 D.L.gs. n. 39/2013 e si applicano le sanzioni previste dall'art. 18 del medesimo decreto legislativo

## **ART. 8 I MECCANISMI DI FORMAZIONE IDONEI A PREVENIRE IL RISCHIO DI CORRUZIONE**

1) L'applicazione della Legge n.190/2012, introducendo importanti innovazioni, in particolar modo delle azioni di prevenzione della corruzione necessita di percorsi formativi che sviluppino e migliorino le competenze individuali e la capacità del sistema organizzativo dell'Ente di assimilare una buona cultura della legalità traducendola nella quotidianità dei processi amministrativi e delle proprie azioni istituzionali. Nell'anno 2013 il personale più direttamente interessato ha seguito un corso gratuito on-line promosso dal C.S.I. Piemonte e i Responsabili hanno certificato la partecipazione e i risultati.

2) Il Responsabile della prevenzione della corruzione dovrà individuare:

- le materie oggetto di formazione corrispondenti alle attività indicate all'art. 2 del presente piano. La formazione verterà anche sui temi della legalità e dell'etica e verrà effettuata, ove possibile, mediante corsi gratuiti o, in alternativa, con corsi preferibilmente organizzati nella sede dell'Ente;
- di concerto con i Responsabili i dipendenti e i funzionari destinatari della formazione. Il bilancio di previsione annuale deve prevedere, in sede di previsione oppure in sede di variazione o mediante appositi stanziamenti nel PEG, gli opportuni interventi di spesa finalizzati a garantire la formazione

## **ART. 9 I COMPITI DEL RESPONSABILE DELLA CORRUZIONE**

Il Segretario Generale, quale Responsabile della prevenzione della corruzione:

- propone il piano triennale della prevenzione; la Giunta dell'Unione lo approva entro il 31 gennaio dell'anno successivo;
- sottopone entro il 15 aprile di ogni anno, il rendiconto di attuazione del Piano triennale della prevenzione dell'anno precedente al controllo del Nucleo di valutazione per le attività di valutazione dei Responsabili;
- propone, ove possibile, al Presidente dell'Unione la rotazione degli incarichi dei Responsabili;
- individua, previa proposta dei Responsabili competenti, il personale da inserire nei programmi di formazione;

- procede con proprio atto (per le attività individuate dal presente piano, quali a più alto rischio di corruzione) alle azioni correttive per l'eliminazione delle criticità; ciò in applicazione del regolamento sui controlli interni, sentiti i Responsabili, con riferimento ai procedimenti del controllo di gestione .
- ha l'obbligo, entro il 1° giugno di ogni anno con l'ausilio del Servizio Personale, di verificare l'avvenuto contenimento, ai sensi di legge, degli incarichi dirigenziali a contratto ;
- propone, entro il 31 gennaio di ogni anno, previa proposta dei Responsabili da comunicare entro il 30 novembre, il piano annuale di formazione, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano

## **10 COMPITI DEI DIPENDENTI**

- 1) I dipendenti destinati a operare in settori e/o attività particolarmente esposti alla corruzione, i responsabili dei servizi, e i Responsabili, con riferimento alle rispettive competenze previste dalla legge e dai regolamenti vigenti, attestano di essere a conoscenza del piano di prevenzione della corruzione e provvedono a svolgere le attività per la sua esecuzione; essi devono astenersi, ai sensi dell'art. 6 bis legge 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale.
- 2) I dipendenti che svolgono le attività a rischio di corruzione, relazionano trimestralmente al Responsabile il rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni in fatto e in diritto di cui all'art. 3 della legge 241/1990, che giustificano il ritardo.
- 3) Tutti i dipendenti nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, in materia di procedimento amministrativo, rendono accessibili, in ogni momento agli interessati, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

## **11 MONITORAGGIO FLUSSO DELLA CORRISPONDENZA**

- 1) L'Ufficio Protocollo, ai fini della verifica della effettiva avvenuta trasmissione della posta in entrata e, ove possibile, in uscita, anche mediante p.e.c., dovrà, con cadenza settimanale, trasmettere ad ogni Responsabile di Settore l'elenco della corrispondenza trasmessa e/o inviata anche tramite p.e.c.;
- 2) Il Responsabile, qualora ravvisi una anomalia nella documentazione ricevuta, segnala tale disfunzione tempestivamente al Responsabile anticorruzione e all'Ufficio Protocollo stesso per i provvedimenti di competenza

## **12. COMPITI DEI RESPONSABILI**

- 1) I Responsabili provvedono trimestralmente al monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie e provvedono ad informare trimestralmente il Responsabile dell'Anticorruzione;
- 2) I risultati del monitoraggio devono essere consultabili nel sito web istituzionale dell'Unione, con cadenza annuale;
- 3) I Responsabili hanno l'obbligo di inserire nei bandi di gara le regole di legalità o integrità del presente piano della prevenzione della corruzione, prevedendo la sanzione della esclusione ed attestano semestralmente al Responsabile della prevenzione della corruzione il rispetto dinamico del presente obbligo;
- 4) I Responsabili procedono, almeno sei mesi prima della scadenza dei contratti aventi per oggetto la fornitura dei beni e servizi, alla indizione delle procedure di selezione secondo le modalità indicate dal D.lgs. 163/2006; i Responsabili indicano, entro il 31 marzo di ogni anno, al responsabile della prevenzione della corruzione, le forniture dei beni e servizi e lavori da appaltare nei successivi dodici mesi;
- 5) I Responsabili, devono monitorare con la applicazione di indicatori di misurazione dell'efficacia ed efficienza (economicità e produttività) le attività individuate dal presente piano, quali a più alto rischio di corruzione e indicano in quali procedimenti si palesano criticità e le azioni correttive;
- 6) Ciascun Responsabile propone, entro il 30 novembre di ogni anno, a valere per l'anno successivo, al Responsabile del piano di prevenzione della corruzione, il piano annuale di

formazione del proprio settore, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano; la proposta deve contenere:

- a) le materie oggetto di formazione;
  - b) i dipendenti, i funzionari, i responsabili che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate;
  - c) il grado di informazione e di conoscenza dei dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione;
- 7) Il Responsabile presenta entro il mese di febbraio di ogni anno, al Responsabile della prevenzione della corruzione, una relazione dettagliata sulle attività poste in merito alla attuazione effettiva delle regole di legalità o integrità indicate nel presente piano nonché i rendiconti sui risultati realizzati, in esecuzione del piano triennale della prevenzione;
- 8) I Responsabili devono monitorare , anche con controlli sorteggiati a campione tra i dipendenti adibiti alle attività a rischio di corruzione disciplinate nel presente piano, i rapporti aventi maggior valore economico (almeno il 10%) tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i Responsabili e i dipendenti dell'amministrazione; del monitoraggio presentano trimestralmente, con decorrenza 2014, una relazione al Responsabile della prevenzione della corruzione;
- 9) Il Responsabile del Personale, entro il 31 maggio di ogni anno, comunica al Responsabile della prevenzione della corruzione e al nucleo di valutazione, tutti i dati utili a rilevare le posizioni dirigenziali attribuite a persone, interne e/o esterne alle pubbliche amministrazioni, individuate discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione;
- 10) Le omissioni, i ritardi, le carenze e le anomalie da parte dei Responsabili rispetto agli obblighi previsti nel presente Piano costituiscono elementi di valutazione della performance individuale e di responsabilità disciplinare. Il presente comma integra il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi approvato con deliberazione n. 13/2010 ed il sistema di valutazione

### **13 COMPITI DELL'ORGANISMO DI VALUTAZIONE**

L'Organismo di valutazione verifica che la corresponsione della indennità di risultato dei Responsabili, con riferimento alle rispettive competenze, sia direttamente e proporzionalmente collegata alla attuazione del Piano triennale della prevenzione della corruzione e del Piano triennale per la trasparenza dell'anno di riferimento. Tale verifica comporta che nel piano della performance siano previsti degli obiettivi relativi all'attuazione delle azioni previste nel presente piano. Inoltre l'Organismo di Valutazione verificherà che i Responsabili prevedano tra gli obiettivi, da assegnare ai propri collaboratori, anche il perseguimento delle attività e azioni previste nel presente piano.

Il presente articolo integra il regolamento sui criteri inerenti i controlli interni.

#### **ART. 31 RESPONSABILITA'**

- 1) Il Responsabile della prevenzione della corruzione risponde nelle ipotesi previste dall'art. 1 commi 12, 13, 14, legge 190/2012;
- 2) Con riferimento alle rispettive competenze, la mancata osservanza delle disposizioni contenute nel presente Piano della prevenzione della corruzione costituisce elemento di valutazione sulla performance individuale e di responsabilità disciplinare dei Responsabili e dei dipendenti;
- 3) Per le responsabilità derivanti dalla violazione del codice di comportamento, si rinvia all'art. 54 D.lgs. 165/2001 (codice di comportamento) – cfr. comma 44; le violazioni gravi e reiterate comportano la applicazione dell'art. 55-quater, comma 1 del D.lgs. 165/2001.

#### **ART. 32 CRONOPROGRAMMA**

<b>ATTIVITA'</b>	<b>DATA</b>	<b>SOGGETTO COMPETENTE</b>
Controllo di Gestione	Annuale	Segretario Generale
Controllo di regolarità amministrativa	Costante	Segretario Generale/Responsabili
Controllo di regolarità contabile	Immediato	Responsabile Settore Finanziario e

		Contabile
Controllo equilibri finanziari	Ogni 6 mesi	Responsabile Settore Finanziario e Contabile
Controllo della qualità dei servizi	Annuale	Tutti i Responsabili
Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti	Costante	Tutti i Responsabili
Verifica di attività lavorative da parte dei dipendenti cessati dal rapporto di lavoro con l'Ente, che durante il servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali	Annuale (31 gennaio)	Segretario Generale
Controllo composizione delle commissioni di gara e di concorso	In occasione della nomina della Commissione	Presidente Commissione
Controllo a campione (min.10%) delle dichiarazioni sostitutive	Ogni 6 mesi (gennaio/luglio)	Tutti i Responsabili
Verifica dei tempi di rilascio delle autorizzazioni, abilitazioni, concessioni	Ogni 6 mesi (gennaio/luglio)	Tutti i Responsabili
Adozione e pubblicazione Piano Triennale per la Trasparenza	Annuale	Responsabile della Trasparenza
Pubblicazione dati stato patrimoniale Amministratori	Annuale (entro il mese successivo alla scadenza utile per la presentazione della dichiarazione dei redditi)	Responsabile della Trasparenza
Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti	Costante	Tutti i Responsabili
Pubblicazione delle informazioni relative alle attività indicate nell'art. 2 del presente Piano tra le quali è più elevato il rischio di corruzione	Annuale (31 gennaio)	Tutti i Responsabili
Integrale applicazione del D.Lgs. n. 33/2013	Tempi diversi indicati nel Decreto	Responsabile della Trasparenza Tutti i Responsabili
Pubblicazione costi unitari di produzione dei servizi erogati ai cittadini	Costante	Tutti i Responsabili
Trasmissione dei documenti e degli atti, in formato cartaceo oppure in formato elettronico, inoltrati all'Ente dai soggetti interessati, da parte degli uffici preposti al protocollo della posta, ai Responsabili e/o ai Responsabili dei procedimenti, esclusivamente ai loro indirizzi di posta elettronica	Costante	Segretario Generale
La corrispondenza tra l'Ente e il cittadino/utente deve avvenire, ove possibile, mediante p.e.c.	Costante	Tutti i Responsabili
Pubblicazione degli indirizzi di posta elettronica degli indirizzi di posta elettronica seguenti relativi a ciascun Responsabile di servizio, ciascun dipendente destinato ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione, ciascun Responsabile Unico del procedimento	Aggiornamento costante	Responsabile Anticorruzione Tutti i Responsabili
Adozione Piano Triennale di prevenzione della corruzione	31 gennaio di ogni anno – Doppia approvazione	Giunta dell'Unione

<p>Informazione del mancato rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata con particolare riguardo a attività a rischio corruzione. Adozione azioni necessarie per eliminare le anomalie. Proposta al Responsabile della prevenzione della corruzione delle azioni non di competenza dirigenziale</p>	<p>Tempestivamente</p>	<p>Tutti i Responsabili</p>
<p>Rendere accessibili agli interessati le informazioni relative ai provvedimenti e procedimenti amministrativi, ivi comprese: stato della procedura, tempi, ufficio competente in ogni fase</p>	<p>Tempestivamente</p>	<p>Tutti i dipendenti</p>