



Comune di Ossimo

Provincia di Brescia

P.zza Roma, 10 – 25050 Ossimo (BS) – Tel: 0364/41100

mail: info@comune.ossimo.bs.it –

pec: info.comune.ossimo@pec.regione.lombardia.it



ALTOPIANO DEL SOLE

*Allegato alla delibera di Giunta Comunale n. 1
in data 27.01.2018*

Piano Triennale di prevenzione della corruzione e per la Trasparenza 2018/2020

SEZIONE PRIMA

Premessa

L'entrata in vigore della Legge 190/12, recante *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione"* (di seguito: L.190/12) ha aperto una nuova stagione di contrasto al dilagare della corruzione intesa in senso lato e ampio come malfunzionamento della Pubblica Amministrazione determinato dall'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero dall'inquinamento, con o senza successo, dell'azione amministrativa dall'esterno e tale da incidere profondamente sull'economia del Paese, creando incentivi distorti e repressione delle iniziative migliori.

Con la citata Legge il legislatore ha dato seguito agli impegni internazionali ed ha innovato e integrato la precedente normativa sul piano sia della repressione sia della prevenzione e delle responsabilità, obbligando tutte le amministrazioni pubbliche, Comuni compresi, ad un impegno concreto sul fronte della prevenzione del fenomeno, con strategie di controllo al proprio interno attraverso la predisposizione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione - PTCP - (art.1, commi 5 e 60) e l'individuazione dei soggetti responsabili per la loro attuazione.

La Legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.

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 articoli 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 25.01.2013 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 di 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'11.09.2013 (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 externo, 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 16.01.2013, 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 c. 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 della 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.

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 D.Lgs. 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "performance" delle pubbliche amministrazioni.

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

L'articolo 19 del D.L. 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".

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 D.Lgs. 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;
6. 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;
7. 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.
8. 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:
 - riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001;
 - 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.
 - 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 comportamento.

Secondo l'impostazione iniziale della Legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il comma 5 dell'articolo 19 del D.L. 90/2014 (convertito dalla Legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, 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.

In ogni caso, si rammenta che lo strumento che ha consentito agli operatori di interpretare la Legge 190/2012 immediatamente dopo la sua pubblicazione rimane la Circolare numero 1 del 25.01.2013 proprio del Dipartimento della Funzione Pubblica (*"Legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*).

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal D.Lgs. 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 D.Lgs. 231/2001.

Il nuovo articolo 2-bis del Decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal D.Lgs. 97/2016) individua tre categorie di soggetti obbligati:

1. le pubbliche amministrazioni (articolo 2-bis comma 1);
2. altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 2);
3. altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (articolo 2-bis comma 3).

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come notoriamente definite dall'articolo 1 comma 2 del D.Lgs. 165/2001, comprese *"le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione"*.

Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente all'aggiornamento dei medesimi, per i quali il PNA costituisce atto di indirizzo.

Il comma 2 dell'articolo 2-bis del D.Lgs. 33/2013 ha esteso l'applicazione della disciplina sulla *"trasparenza"* anche a:

1. enti pubblici economici;
2. ordini professionali;
3. società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;
4. 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 D.Lgs. 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 D.Lgs. 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"*.

Se invece tali misure sono elaborate nello stesso documento attuativo del D.Lgs. 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, qualora non si applichi il D.Lgs. 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 *"decreto trasparenza"* 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 *"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"*.

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del D.Lgs. 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 25.09.2015, 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. Tuttavia, considerata la trasformazione prevista dalla Legge 124/2015 della figura del Segretario comunale, il D.Lgs. 97/2016 contempla la possibilità di affidare l'incarico anche al *"dirigente apicale"*.

"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 giudiziali 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"*.

Il PNA 2016 prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all'interlocuzione con gli uffici, occorra *"valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari"*.

A parere dell'ANAC tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dal nuovo comma 7, dell'articolo 1, della Legge 190/2012. Norma secondo la quale il responsabile deve indicare *"agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare"* i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Sempre, a parere dell'ANAC la comunicazione all'ufficio disciplinare deve essere preceduta, *"nel rispetto del principio del contraddittorio, da un'interlocuzione formalizzata con l'interessato"*.

In ogni caso, conclude l'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 D.Lgs. 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 attribuiti 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 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"*.

Pertanto 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"*.

Pertanto, secondo l'ANAC, 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.

Quindi, a parere dell'Autorità *"appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile"*. Se 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 decreto *Foia*. Riguardo 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 D.Lgs. 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 responsabile in genere sarà un dirigente che già svolge altri incarichi all'interno dell'amministrazione. La durata dell'incarico di responsabile anticorruzione, in questi casi, sarà correlata alla durata del sottostante incarico dirigenziale.

Nelle ipotesi di riorganizzazione o di modifica del precedente incarico, quello di responsabile anticorruzione è opportuno che prosegua fino al termine della naturale scadenza.

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 D.Lgs. 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 e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate. Pertanto, secondo l'ANAC, l'atto di nomina del responsabile dovrebbe essere accompagnato da un comunicato con il quale si ***"invitano tutti i dirigenti e il personale a dare allo stesso [responsabile] la necessaria collaborazione"***.

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.

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 D.L. 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, 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"*.

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

Articolo 1

Oggetto - formazione - approvazione - divulgazione del PTPC

Il presente Piano è un documento di natura programmatica che inglobando tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge intende prevenire il rischio di corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa del Comune mediante:

- l'individuazione:
 1. dei servizi di attività maggiormente esposti al rischio di corruzione;
 2. per ciascun servizio, degli interventi per ridurre il rischio;
 3. per ciascun intervento, del responsabile e del termine per l'attuazione;
 4. delle misure di trasparenza, anche ulteriori rispetto a quelle obbligatorie per legge;
 5. delle modalità e tempi di attuazione delle altre misure di carattere generale contenute nella Legge 190/12;
- la programmazione delle iniziative di formazione generale e specifica;
- la previsione degli obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della Prevenzione;
- la definizione delle modalità per l'aggiornamento ed il monitoraggio degli interventi di prevenzione;
- rendere più facile e costante il monitoraggio dei procedimenti critici incrementandone i controlli ex ante.

L'approvazione del Piano è stato preceduto dall'adozione dei seguenti atti propedeutici:

- la conferma del Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza individuato nella persona del Segretario comunale;
- l'approvazione del Regolamento sulla disciplina dei controlli interni con deliberazione di Consiglio Comunale n. 37 del 29.12.2012;
- l'approvazione del Codice di comportamento dell'Ente con deliberazione di Giunta Comunale n. 4 del 30.01.2014.

Entro il 30 novembre di ogni anno ciascun titolare di posizione organizzativa, trasmette al Responsabile della prevenzione le proprie proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato.

Mediante avviso pubblico in data 02.01.2018 si è ritenuto opportuno di consentire a cittadini, associazioni, organizzazioni portatrici di interessi collettivi, di poter presentare entro il 26.01.2018 eventuali proposte od osservazioni di cui tenere conto in sede di aggiornamento del PTPC.

A tal proposito si segnala che, entro il termine suddetto, nessuna osservazione e/o proposta è pervenuta all'Amministrazione Comunale.

Entro il 15 gennaio il Responsabile della Prevenzione, sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, elabora lo schema di Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e lo trasmette alla Giunta Comunale che lo approva entro il 31 gennaio, salvo diverso altro termine fissato dalla legge (art. 41, comma 1, lettera g) del D.Lgs. 97/2016).

Il nuovo comma 8 dell'articolo 1 della Legge 190/2012, prevede che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC.

Al riguardo il PNA 2016 precisa che, "in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica", in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento.

L'adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, in "Amministrazione trasparente", "Altri contenuti", "Corruzione".

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

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

Articolo 2

Soggetti coinvolti nella gestione del rischio di corruzione

Sono soggetti coinvolti nella gestione del rischio di corruzione:

- ✓ il Sindaco
- ✓ la Giunta Comunale
- ✓ il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza
- ✓ il Nucleo di Valutazione
- ✓ i dipendenti/collaboratori
- ✓ il Nucleo di Controllo

Il **Sindaco e la Giunta Comunale** sono coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione in quanto al Sindaco è demandata la motivata designazione del Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza qualora non intenda avvalersi della previsione che prevede che, di norma, negli enti locali è individuato Responsabile della prevenzione della corruzione il Segretario Comunale ed alla Giunta Comunale l'adozione del PTPC, i suoi aggiornamenti, la trasmissione al Dipartimento della Funzione Pubblica, ai sensi dell'articolo 1, comma 8 della Legge 190/12, e l'adozione degli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

La figura del **RESPONSABILE ANTICORRUZIONE** è stata l'oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del D.Lgs. 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 25.09.2015, 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.

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 PTCP, 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. entro il 15 dicembre di ogni anno, 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 D.Lgs. 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 D.Lgs. 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 25.09.2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

Il **Nucleo di Valutazione** verifica l'inclusione degli obiettivi di trasparenza e di prevenzione della corruzione nel ciclo di gestione della performance.

Il Segretario Comunale propone l'aggiornamento del Codice di comportamento adottato dal Comune e sanziona i comportamenti che si discostano dalle prescrizioni del Codice.

I **dipendenti ed i collaboratori** dell'Ente partecipano al processo di gestione del rischio osservando le misure contenute nel presente Piano e segnalando le situazioni di illecito al proprio Responsabile e i casi di personale in conflitto di interessi.

Il **Nucleo di controllo**, istituito presso il Comune, svolge per conto e nell'interesse del Comune l'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa, ai sensi dell'art. 147 bis, comma 2, del D.Lgs. 267/00 e s.m.i. e del regolamento del sistema di controlli interni adottato dall'Ente e coordina la propria attività di controllo con il presente Piano.

Articolo 3

Analisi del contesto esterno ed interno ed individuazione delle aree a rischio

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto *esterno*, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Per la provincia di Brescia, dalle relazioni suddette risulta quanto segue:

- Il territorio è interessato dall'operatività di proiezioni della criminalità mafiosa tradizionale con particolare riferimento alle consorterie della Ndrangheta calabrese, il cui scopo principale è quello di radicarsi nella realtà economica locale e legale al fine di reinvestire e riciclare i proventi illeciti nei settori di maggiore rilevanza economica quali l'edilizio ed il turistico-alberghiero attraverso l'aggiudicazione di appalti pubblici.
- Tuttavia per quanto riguarda il territorio comunale e della Valle Camonica, prevalentemente montuoso ed economicamente depresso, le ridotte potenzialità economiche e finanziarie non costituiscono, a differenza della parte pianeggiante e lacustre della Provincia, un bacino di interesse per le organizzazioni criminali sopra specificate e pertanto i rischi corruttivi che possono verificarsi per via dell'ambiente esterno non appaiono elevati.

Per quanto riguarda il contesto *interno* la struttura organizzativa dell'Ente è stata definita con Regolamento dell'ordinamento degli uffici e dei servizi approvato con deliberazione di G.C. n. 66 in data 26.09.2008.

La struttura è ripartita nelle seguenti Aree:

1. Amministrativa
2. Tecnica
3. Economico-Finanziaria

La dotazione organica dell'Ente prevede:

1. un Segretario Comunale in convenzione con altri quattro Comuni;
2. n. 5 dipendenti, dei quali n. 3 amministrativi, n. 2 operai.

Il Comune di Ossimo ha una "struttura organizzativa minima" ed i poteri gestionali sono affidati a pochi soggetti; detta struttura garantisce, al momento, la minima funzionalità amministrativa dell'Ente e non può essere quindi evitata.

Sulla base dell'analisi del contesto esterno ed interno sono ritenute "Aree di rischio" le attività a più elevato rischio di corruzione. Di seguito si riportano le attività che compongono i procedimenti riconducibili a sei macro aree:

	AREA DI RISCHIO	Note
A	Acquisizione e gestione delle risorse umane	Area di rischio comune e obbligatoria (P.N.A.)
B	Affidamento di lavori, appalti e forniture	Area di rischio comune e obbligatoria (P.N.A.)
C	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, senza effetto economico immediato per i destinatari.	Area di rischio comune e obbligatoria (P.N.A.)
D	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, con effetto economico immediato per i destinatari	Area di rischio comune e obbligatoria (P.N.A.)
E	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari.	Area di rischio individuata dall' art. 1, comma 16 della L. 190/12
F	Provvedimenti sanzionatori e gestioni contabili	Area di rischio specifica dei Comuni

Articolo 4

Metodologia utilizzata per la valutazione del rischio

La valutazione del rischio rappresenta il "cuore" del Processo¹ di gestione del rischio di corruzione, finalizzata ad aumentare la conoscenza del rischio di corruzione in quanto permette di acquisire un elevato numero di informazioni sulla vulnerabilità e permeabilità dell'Ente ai comportamenti corruttivi, sul modo in cui tali comportamenti potrebbero emergere e diffondersi all'interno dell'Ente e sulle priorità delle misure di prevenzione da adottare, è strutturata in tre fasi: identificazione, analisi e trattamento del rischio.

4.1. L'identificazione del rischio

L'identificazione del rischio è il processo di ricerca, individuazione e descrizione del rischio, con l'obiettivo di generare un elenco degli eventi che possono avere conseguenze negative sull'organizzazione.

Sono state analizzate le possibili fonti del rischio di corruzione, le aree di impatto, le cause e le conseguenze degli eventi che, manifestandosi all'interno dell'Ente, possono fare emergere il rischio di corruzione.

I rischi sono stati identificati tenendo presenti le specificità dell'Ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca ed applicando i criteri di cui all'Allegato 5 del PNA (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli).

4.2. L'analisi del rischio

L'analisi del rischio è un processo di comprensione della natura del rischio e di determinazione del livello di rischio.

Il livello di rischio è un valore numerico che "misura" gli eventi di corruzione in base alla loro probabilità e sulla base dell'impatto delle loro conseguenze sull'organizzazione. Agli eventi più probabili e che potrebbero avere un impatto più grave sull'Ente è associato un livello di rischio più elevato.

L'analisi del rischio viene compiuta per ciascuna processo a rischio di corruzione mediante la stima delle probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e la pesatura delle conseguenze che potrebbe produrre (impatto). Il calcolo del livello di rischio avviene moltiplicando la "probabilità" per l'"impatto". L'Allegato 5 del PNA, suggerisce criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

¹ Per processo si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

La probabilità di un evento di corruzione dipende da sei fattori di tipo organizzativo, che ricorrono nel processo in cui l'evento di corruzione potrebbe aver luogo:

1. la discrezionalità;
2. la rilevanza esterna;
3. la complessità;
4. il valore economico;
5. la frazionabilità;
6. l'efficacia dei controlli.

A ciascun fattore è associato un punteggio, da 1 (evento improbabile) a 5 (evento altamente probabile), che consente di convertire ciascun fattore in un valore numerico.

Il valore della probabilità di un evento di corruzione è ricavato calcolando la media aritmetica dei punteggi associati a ciascun fattore organizzativo.

Valore	Probabilità
1	Improbabile
2	Poco probabile
3	Probabile
4	Molto probabile
5	Altamente probabile

Nella fase di analisi del rischio sono analizzati anche i controlli esistenti, la loro efficacia ed efficienza.

Dopo aver effettuato il calcolo delle probabilità per ciascun evento di corruzione, attribuendo un valore numerico, si procede all'analisi dell'"impatto" degli eventi di corruzione, analizzando, con riferimento a ciascun evento, le 4 modalità di impatto individuate dal P.N.A., attraverso cui si determina l'importanza (o gravità) dell'impatto dell'evento stesso e precisamente:

- **impatto organizzativo** (si tratta di un impatto di tipo "quantitativo", perché dipende dal numero di persone che potrebbero attuare l'evento corruttivo all'interno dell'Ente);
- **impatto economico** (che è maggiore nel caso in cui all'interno dell'Ente si siano già verificati eventi di corruzione);
- **impatto reputazionale** (che è influenzato dal modo in cui le notizie su precedenti casi di corruzione sono state fornite all'opinione pubblica dai giornali);
- **impatto organizzativo, economico e sull'immagine** (che è "qualitativo" e cresce in relazione al "peso organizzativo" dei soggetti che potrebbero attuare l'evento corruttivo all'interno dell'ente).

A ciascun impatto è associato un punteggio, da 1 (impatto marginale) a 5 (impatto superiore). La gravità dell'impatto di ogni evento di corruzione è ricavata calcolando la media aritmetica dei punteggi assegnati per ogni tipologia di impatto.

Valore	Impatto
1	Marginale
2	Minore
3	Soglia
4	Serio
5	Superiore

La valutazione della probabilità e dell'impatto di ciascun evento è riportata nelle allegate schede.

Il livello di rischio è ricavato moltiplicando il valore della probabilità e dell'impatto per ottenere un valore complessivo che esprime il livello di rischio per ogni evento di corruzione.

Si considerano, in base ai punteggi ottenuti, i seguenti quattro livelli di rischio:

Livello di rischio			
Trascurabile	Medio-basso	Rilevante	Critico
da 1 a 2,99	da 3 a 5,99	da 6 a 12,99	da 13 a 25

Gli aggettivi "trascurabile", "medio-basso", "rilevante" e "critico" (mutuati dalla valutazione del rischio per la sicurezza dei lavoratori) descrivono non solo quanto, ma anche come gli eventi di corruzione influiscono sull'organizzazione in termini di entità e probabilità dei danni che i medesimi possono causare.

4.3 il trattamento del rischio

Dopo aver identificato e analizzato il rischio, si procede alla determinazione del trattamento del rischio che consiste nel procedimento "*per modificare il rischio*" ossia individuare e valutare delle **misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione** che si distinguono in:

- **misure obbligatorie:** la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative;
- **misure ulteriori:** che, pur non essendo obbligatorie per legge, sono rese obbligatorie dal loro inserimento nel presente Piano;
- **misure trasversali:** valide per l'intera organizzazione;
- **misure specifiche:** da attuare in un solo processo o in una sola area di attività dell'Ente (normalmente, le aree maggiormente esposte al rischio di corruzione).

e per le quali sono indicati il Responsabile competente e la tempistica.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione stabilisce le "*priorità di trattamento*" in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

4.4 Il Piano di trattamento del rischio

Il Piano di trattamento del rischio, che si compone di n. 6 tabelle, riporta, con riferimento a ciascuna Area di rischio:

- l'identificazione del rischio
- l'analisi del rischio
- il trattamento del rischio

PIANO DI TRATTAMENTO DEL RISCHIO

AREA A								
Acquisizione di personale e gestione delle risorse umane								
Identificazione del rischio		Analisi del rischio				Trattamento del rischio		
Processo	Descrizione evento	Probabilità	Impatto	Livello di rischio		Misure di prevenzione	Responsabile	Tempi
Concorso per l'assunzione di personale	(1) Previsione di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari	3	2	6	Rilevante	Massima diffusione del bando nel sito istituzionale. Verifica conoscenza modalità e tempistica di pubblicazione del bando. Pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale. Creazione di supporti operativi per l'effettuazione del controllo dei requisiti dei candidati.	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019
	(2) Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari	3	2	6	Rilevante	Verifica dei requisiti mediante acquisizione di curriculum dei componenti la commissione e pubblicazione dei medesimi nella sezione Amministrazione Trasparente sottosezione Altri contenuti	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019
	(3) Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari	3	2	6	Rilevante	Redazione di griglie per la valutazione dei candidati	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019
Progressioni di carriera	(1) Previsione di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari	2	2	4	Medio basso	Massima diffusione del bando nel sito istituzionale. Verifica conoscenza modalità e tempistica di pubblicazione del bando. Pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale. Creazione di supporti operativi per l'effettuazione del controllo dei requisiti dei candidati.	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019
	(2) Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione (...) allo scopo di reclutare candidati particolari	2	2	4	Medio basso	Redazione di griglie per la valutazione dei candidati	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019
	(3) Progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare candidati particolari	2	2	4	Medio basso	Redazione di griglie per la valutazione dei candidati	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019

Conferimento di incarichi di collaborazione	(1) Previsione di requisiti di accesso "personalizzati" ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti (....) allo scopo di reclutare candidati particolari	3	2	6	Rilevante	Verifica dei requisiti e delle esperienze pregresse dei concorrenti Adempimento delle previsioni della Sezione trasparenza del Piano	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019
	(2) Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali allo scopo di agevolare soggetti particolari	3	2	6	Rilevante	Monitoraggio dei conferimenti con verifiche a campione	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019

AREA B								
Affidamento di lavori, servizi e forniture								
Identificazione del rischio		Analisi del rischio			Trattamento del rischio			
Processo	Descrizione evento	Probabilità	Impatto	Livello di rischio		Misure di prevenzione	Responsabile	Tempi
Affidamenti diretti	Abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa	3	2	6	Rilevante	Adempimento delle previsioni della Sezione trasparenza del Piano Ricorso all'acquisizione mediante Consip, MePA e piattaforma Sintel di ARCA	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019
Autorizzazioni al sub appalto	Accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolare gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti	3	2	6	Rilevante	Adempimento delle previsioni della Sezione trasparenza del Piano Verifica a campione delle autorizzazioni al subappalto, dei requisiti dei subappaltatori e dei rapporti di collegamento con la ditta appaltatrice	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019

AREA C								
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, senza effetto economico immediato per i destinatari								
Identificazione del rischio		Analisi del rischio			Trattamento del rischio			
Processo	Descrizione evento	Probabilità	Impatto	Livello di rischio		Misure di prevenzione	Responsabile	Tempi
Accesso alle prestazioni socio assistenziali	(1) Scarso o mancato controllo del possesso dei requisiti dichiarati dal richiedente	2,5	2	5	Medio basso	Adempimento delle previsioni della Sezione trasparenza del Piano Controlli a campione sui provvedimenti adottati	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019
	(2) Disomogeneità nella valutazione delle richieste	2,5	2	5	Medio basso		Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019
Utilizzo sale, impianti/strutture comunali	Discrezionalità nella gestione	3	2	6	Rilevante	Individuazione e pubblicazione permanente dei criteri per l'assegnazione	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019

AREA D								
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, con effetto economico immediato per i destinatari								
Identificazione del rischio		Analisi del rischio				Trattamento del rischio		
Processo	Descrizione evento	Probabilità	Impatto	Livello di rischio		Misure di prevenzione	Responsabile	Tempi
Pianificazione urbanistica	Istanza rilevante per gli interessi particolari ma in contrasto con gli interessi generali	3,5	2,50	7,5	Rilevante	Adempimento delle previsioni della Sezione trasparenza del Piano Controllo a campione	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019
Rilascio titoli abilitativi edilizi	(1) Rilascio di permesso di costruire in assenza dei requisiti prescritti al fine di agevolare particolari operatori	3	2,50	7	Rilevante	Adempimento delle previsioni della Sezione trasparenza del Piano Controllo a campione	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019
	(2) Calcolo inesatto del contributo di costruzione al fine di agevolare il richiedente	3	2,50	7	Rilevante	Adempimento delle previsioni della Sezione trasparenza del Piano Controllo a campione	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019

AREA E								
Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone, enti pubblici e privati								
Identificazione del rischio		Analisi del rischio				Trattamento del rischio		
Processo	Descrizione evento	Probabilità	Impatto	Livello di rischio		Misure di prevenzione	Responsabile	Tempi
Erogazione di contributi a soggetti privati e Enti	(1) Erogazione discrezionale dei contributi per favorire privati e Enti	2,5	2	5	Medio-basso	Adempimento delle previsioni della Sezione trasparenza del Piano Controllo a campione	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019
	(2) Disparità di trattamento nella valutazione sociale del soggetto	2,5	2	5	Medio-basso	Controllo a campione	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019
	(3) Omissione controllo situazione economica al fine di favorire determinati soggetti	3	2	6	Rilevante	Controllo a campione	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019

AREA F**Provvedimenti sanzionatori e gestioni contabili**

Identificazione del rischio		Analisi del rischio				Trattamento del rischio		
Processo	Descrizione evento	Probabilità	Impatto	Livello di rischio		Misure di prevenzione	Responsabile	Tempi
Accertamenti tributari	Mancata emissione di accertamenti per agevolare alcuni contribuenti	3	2	6	Rilevante	Acquisizione annuale della banca dati dei contribuenti che hanno omesso i versamenti e dell'elenco degli avvisi di accertamento emessi	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019
Pagamento fatture ai fornitori	Mancato rispetto delle scadenze di pagamento, favorendo taluni creditori rispetto ad altri	3	2	6	Rilevante	Controllo a campione	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019
Recupero entrate	Ritardo nei controlli con conseguente maturazione dei termini di prescrizione	3	2	6	Rilevante	Acquisizione annuale della banca dati dei contribuenti che hanno omesso i versamenti delle entrate patrimoniali e dell'elenco degli avvisi di accertamento emessi	Responsabile di Servizio	Triennio 2017/2019

Articolo 5

Formazione dei dipendenti

Tra le azioni di prevenzione sulle cause di corruzione che affianca e accompagna tutta l'azione repressiva della Legge 190/12, una delle più importanti è la formazione dei dipendenti, ritenuta dalla legge uno degli strumenti fondamentali per l'azione preventiva finalizzata a rendere salde le "barriere morali", dare la giusta dignità al "ruolo pubblico", rendere organico "il senso dello Stato" e del *civil-servant*. E' necessario definire percorsi formativi che sviluppino e migliorino le competenze individuali e la capacità dell'organizzazione di assimilare una buona cultura della legalità traducendola nella quotidianità dei processi amministrativi e delle proprie azioni istituzionali.

Le attività formative da intraprendere sono articolate su due livelli:

1. **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti, riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
2. **livello specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai funzionari addetti alle aree a rischio, riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'Ente.

A queste attività formative si aggiungeranno negli anni successivi interventi formativi predisposti sulla base del monitoraggio delle attività del presente Piano e sull'analisi dei bisogni formativi evidenziati dal Responsabile della prevenzione.

Articolo 6

Codice di comportamento

Con deliberazione n. 4 del 30.01.2014 la Giunta Comunale ha approvato il Codice di Comportamento dell'Ente, il cui articolo 6, rubricato "Prevenzione della corruzione", detta norme comportamentali finalizzate alla prevenzione degli illeciti nell'Ente cui si rimanda.

Articolo 7

Misure trasversali e specifiche di trattamento del rischio

Il presente articolo integra le misure di prevenzione contenute nel Piano di Trattamento del rischio di cui all'articolo 4.4.

7.1. La Trasparenza

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Il 14.03.2013, in esecuzione alla delega contenuta nella Legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il D.Lgs. 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. 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 D.Lgs. 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 D.Lgs. 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.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e, pertanto, anche Responsabile per la trasparenza è il Segretario comunale dell'Ente.

7.2 Rotazione del personale

La rotazione del personale addetto ai Servizi a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione, sottolineata anche a livello internazionale.

L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

La dotazione organica dell'Ente è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione in quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'Ente.

7.3. Tutela del c.d. whistleblowing

Il 15 novembre 2017 la Camera dei deputati ha approvato in via definitiva il disegno di legge n.3365-B, già licenziato dal Senato il 18 ottobre 2017. La novella reca le "Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato".

Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l'articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 disciplinava il "whistleblowing" sin dal 2012, anno in cui la legge "anticorruzione" n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano.

La legge approvata a novembre 2017 si compone sostanzialmente di due articoli. Il primo dedicato alle pubbliche amministrazioni, sul quale ci soffermeremo, ed il secondo destinato alle imprese private.

L'articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 stabiliva che, "fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile", il dipendente pubblico che avesse denunciato condotte illecite, delle quali fosse venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non poteva 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.

Eventuali misure discriminatorie, secondo l'articolo 54-bis "originale", erano da segnalare al Dipartimento della funzione pubblica dall'interessato stesso o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l'articolo 54-bis. Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, "nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione", segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, "condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione".

L'adozione di tali misure ritorsive, verrà comunicata all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione. L'ANAC, in conseguenza della segnalazione, ne informerà il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

In merito all'applicazione dell'articolo 54-bis "originale", L'ANAC attraverso le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (determina 28 aprile 2015 n. 6) aveva ribadito che la tutela poteva trovare applicazione soltanto se il dipendente segnalante avesse agito in perfetta "buona fede".

Il testo licenziato dalla Camera in prima lettura, il 21 gennaio 2016, oltre ad accogliere il suggerimento dell'ANAC, richiedendo espressamente la buona fede del denunciante, aveva il merito di tentare anche di definire quando la "buona fede" fosse presunta: nel caso di "una segnalazione circostanziata nella ragionevole convinzione, fondata su elementi di fatto, che la condotta illecita segnalata si sia verificata".

Il testo approvato in via definitiva dal Senato della Repubblica, al contrario, non prevede alcun riferimento esplicito alla presupposta "buona fede" del denunciante. In ogni caso, valgono ancora oggi le considerazioni espresse dall'ANAC nella deliberazione n. 6/2015, circa la buona fede, considerato che anche la norma di riforma fa venir meno le tutele se la denuncia cela la calunnia o la diffamazione.

L'articolo 54-bis previsto dalla legge "anticorruzione" n. 190/2012, stabiliva che la tutela del denunciante venisse meno nei casi di calunnia o diffamazione. L'ANAC aveva precisato che la garanzia dovesse terminare quando la segnalazione contenesse informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

La norma risultava assai lacunosa riguardo all'individuazione del momento esatto in cui cessava la tutela. L'ANAC, consapevole della lacuna normativa, proponeva che solo in presenza di una sentenza di primo grado di condanna del segnalante cessassero le condizioni di tutela.

La riforma dell'articolo 54-bis ha fatto proprio questo suggerimento dell'Autorità. Il nuovo comma 9 oggi stabilisce che le tutele non siano 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, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

La norma, pertanto: in primo luogo, precisa che è sempre necessario il pronunciamento, anche non definitivo, di un Giudice per far cessare le tutele dell'articolo 54-bis; quindi, chiarisce che la decisione del Giudice può riguardare sia condotte penalmente rilevanti, sia condotte che determinano la sola "responsabilità civile" del denunciante per dolo o colpa grave.

Come in precedenza, tutte le amministrazioni pubbliche elencate all'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001 sono tenute ad applicare l'articolo 54-bis.

I soggetti tutelati sono principalmente i "dipendenti pubblici" che, in ragione del rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite. I dipendenti pubblici sono i lavoratori delle stesse amministrazioni elencate dal decreto legislativo 165/2001, sia con rapporto di lavoro di diritto privato, che di diritto pubblico compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti (articoli 2, comma 2, e 3 del d.lgs. 165/2001).

La nuova disposizione, accogliendo una ulteriore sollecitazione contenuta nella determinazione n.6/2015 dell'Autorità, ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela. L'articolo 54-bis, infatti, si applica:

- ai dipendenti pubblici;
- ai dipendenti di ente pubblici economici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;
- ai lavoratori ed ai collaboratori delle "imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica".

Come nel testo del 2012, la denuncia è sottratta all'accesso "documentale" della legge 241/1990, inoltre, seppur la legge non lo preveda espressamente, ma a maggior ragione, la denuncia è esclusa dall'accesso civico "generalizzato" di cui agli articoli 5 e 5-bis del decreto legislativo 33/2013.

L'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata.

Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Mentre nel procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Nel corso del procedimento disciplinare, attivato dall'amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

Al contrario, qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, "la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità".

La riforma ha introdotto sanzioni pecuniarie per la violazione del whistleblowing.

Il comma 6 del nuovo articolo 54-bis prevede che qualora l'ANAC accerti "misure discriminatorie" assunte contro il denunciante da parte dell'amministrazione pubblica, fermi restando eventuali altri profili di responsabilità, l'ANAC stessa comminerà a colui che ha adottato tali misure una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 5.000 ad un massimo di 30.000 euro.

Tra l'altro, invertendo l'onere della prova, il comma 7 pone a carico dell'amministrazione dimostrare che le "misure discriminatorie o ritorsive", adottate nei confronti del segnalante, siano motivate da "ragioni estranee" alla segnalazione stessa. Ma se trattasi effettivamente di misure "discriminatorie" o di misure "ritorsive" contro un lavoratore, in quanto tali non potranno in alcun modo essere giustificate, anche se scollegate alla denuncia di malaffare.

Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati sono nulli e il segnalante che sia stato licenziato a motivo della segnalazione sarà reintegrato nel posto di lavoro.

Qualora, invece, "venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni", oppure sia verificata l'adozione di procedure non conformi alle "linee guida", sempre l'ANAC applicherà al "responsabile" una sanzione pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Infine, nel caso sia accertato il mancato svolgimento da parte del "responsabile" di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, l'Autorità gli comminerà la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Ma chi è il "responsabile", passibile di sanzioni, di cui parla la norma? La prima versione dell'articolo 54-bis stabiliva che la denuncia fosse inoltrata all'Autorità giudiziaria, o alla Corte dei conti, o all'ANAC, oppure il dipendente avrebbe potuto riferire "al proprio superiore gerarchico".

L'ANAC, nella determinazione n. 6/2015, aveva sostenuto che nell'interpretare la norma si dovesse tener conto come il sistema di prevenzione della corruzione facesse perno sulla figura del responsabile della prevenzione della corruzione "cui è affidato il delicato e importante compito di proporre strumenti e misure per contrastare fenomeni corruttivi". Conseguentemente, l'Autorità aveva ritenuto "altamente auspicabile" che le amministrazioni prevedessero che le segnalazioni fossero inviate direttamente al "responsabile della prevenzione della corruzione".

La legge di riforma dell'articolo 54-bis ha accolto l'auspicio dell'ANAC, stabilendo che la segnalazione dell'illecito possa essere inoltrata: in primo luogo, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza; quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.

Pertanto, il potenziale destinatario delle sanzioni dell'ANAC è proprio il responsabile anticorruzione, che negli enti locali in genere corrisponde al segretario.

La novella normativa attribuisce un ruolo centrale ed essenziale al responsabile anticorruzione riguardo alla protezione del dipendente whistleblower, esponendo il responsabile stesso al rischio delle sanzioni comminate dall'Autorità qualora ometta di applicare in modo puntuale le garanzie previste dall'articolo 54-bis e dalle linee guida dell'ANAC stessa che, necessariamente, dovranno essere oggetto di un profondo aggiornamento.

Il comma 5 del nuovo articolo 54-bis infatti prevede che l'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, approvi apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni.

Tali linee guida "prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione".

7.4. Elaborazione di direttive per l'attribuzione di incarico di titolare di Posizione Organizzativa - definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità

Il Responsabile della prevenzione verifica all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai capi III e IV del D.Lgs. 39/13 la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico, previste nei suddetti capi, salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive.

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'articolo 46 del D.P.R. 445/00 e s.m.i. e pubblicata sul sito dell'Ente (art. 20 D.Lgs. 39/13).

Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'Ente si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferire l'incarico nei confronti di altro soggetto. In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, ai sensi dell'articolo 17 del D.Lgs. 39/13, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto. Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato, ai sensi degli articoli 15 e 19 del D.Lgs. 39/13 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

Il Responsabile della prevenzione verifica che:

- negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità all'atto del conferimento dell'incarico.

7.5. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 53, comma 16 ter, del D.Lgs. 165/01, il Responsabile della prevenzione verifica che:

- nei contratti di assunzione del personale sia inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) 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, sia 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;
- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- si agisca 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 citato.

7.6. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione di incarichi

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 35 bis del D.Lgs. 165/01 e dell'articolo 3 del D.Lgs. 39/13, il Responsabile della prevenzione verifica la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui si intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

1. all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
2. all'atto del conferimento dell'incarico di titolare di PO e degli altri incarichi previsti dall'articolo 3 del D.Lgs. 39/13;
3. con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato all'entrata in vigore del presente Piano.

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'articolo 46 del D.P.R. 445/00 (articolo 20 D.Lgs. 39/13).

Se dall'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la Pubblica Amministrazione, l'Ente:

1. si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
2. applica le misure previste dall'art. 3 del D.Lgs. 39/13;
3. provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'articolo 17 del D.Lgs. 39/13, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'articolo 18 del medesimo decreto.

La preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato (quindi anche in caso di condanna da parte del tribunale).

La situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata, per il medesimo caso, una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Qualora la situazione di inconferibilità si appalesi nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione effettua la contestazione nei confronti dell'interessato, che deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

7.7. Altre misure trasversali

Costituiscono ulteriori misure trasversali per la prevenzione del rischio:

1. **l'informatizzazione dei processi** che consente per tutte le attività dell'Ente la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
2. **l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti** ed il loro riutilizzo che consente l'apertura dell'Ente verso l'esterno e, quindi, il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
3. **il monitoraggio** sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Articolo 8 Monitoraggio e riassetto del Piano

8.1. Organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del P.T.P.C., con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa

Ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della Legge 190/12, il Responsabile della prevenzione, entro il 15 dicembre di ogni anno, redige una relazione annuale di rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dai PTPC che deve essere pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente.

Secondo quanto previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione, tale documento deve contenere un nucleo minimo di indicatori sull'efficacia delle politiche di prevenzione con riguardo ai seguenti ambiti:

Gestione dei rischi

- Azioni intraprese per affrontare i rischi di corruzione
- Controlli sulla gestione dei rischi di corruzione
- Iniziative di automatizzazione dei processi intraprese per ridurre i rischi di corruzione

Formazione in tema di anticorruzione

- Quantità di formazione in tema di anticorruzione erogata in giornate/ore
- Tipologia dei contenuti offerti
- Articolazione dei destinatari della formazione in tema di anticorruzione
- Articolazione dei soggetti che hanno erogato la formazione in tema di anticorruzione

Codice di comportamento

- Adozione delle integrazioni al Codice di Comportamento
- Denunce delle violazioni al Codice di Comportamento

Altre iniziative

- Esiti di verifiche e controlli su cause di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi
- Forme di tutela offerte ai *whistleblowers*
- Ricorso all'arbitrato secondo criteri di pubblicità e rotazione
- Rispetto dei termini dei procedimenti
- Iniziative nell'ambito dei contratti pubblici
- Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere
- Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale
- Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive

Sanzioni

- Numero e tipo di sanzioni irrogate

8.2. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive

L'articolo 1, comma 10, lettera a) della Legge 190/12 prevede che il Responsabile della prevenzione provveda alla verifica dell'efficace attuazione del Piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Ente.

Articolo 9 Regolamento disciplina incarichi

Un apposito regolamento disciplinerà gli incarichi e le attività non consentite ai dipendenti dell'Ente, tenendo conto dei seguenti criteri e principi direttivi:

- in sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall'art. 53.7, del D.Lgs. 165/01, l'Ente valuta gli eventuali profili di conflitto di interesse, anche potenziali, mediante un istruttoria svolta in modo molto accurato e puntuale, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità, in special modo se responsabile di P.O., di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria;
- il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'Ente anche l'attribuzione di incarichi gratuiti (art.53.12) in quanto tali incarichi, che non sono soggetti ad autorizzazione, potrebbero nascondere situazioni di conflitto di interesse anche potenziali e pertanto determinare la negazione dello svolgimento dell'incarico (gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione);
- gli incarichi autorizzati dall'Ente, anche a titolo gratuito, devono essere comunicati al Dipartimento della Funzione Pubblica in via telematica entro 15 giorni;
- deve essere disciplinata espressamente l'ipotesi di responsabilità erariale nel caso di omesso versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei Conti.

Allegato: schede di valutazione

AREA A - Acquisizione di personale e gestione delle risorse umane								
Valutazione della probabilità								
Criteri	Concorso per l'assunzione di personale			Progressioni di carriera			Conferimento di incarichi di collaborazione	
	Punteggi			Punteggi			Punteggi	
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)
Criterio 1: discrezionalità								
Il processo è discrezionale?								
No, è del tutto vincolato = 1								
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) = 2								
E' parzialmente vincolato solo dalla legge = 3								
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) = 4								
E' altamente discrezionale = 5								
punteggio assegnato	2	2	2	2	2	2	2	2
Criterio 2: rilevanza esterna								
Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?								
No, ha come destinatario finale un ufficio interno = 2								
Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni = 5								
punteggio assegnato	5	5	5	2	2	2	5	5
Criterio 3: complessità del processo								
Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?								
No, il processo coinvolge una sola PA = 1								
Sì, il processo coinvolge più di tre amministrazioni = 3								
Sì, il processo coinvolge più di cinque amministrazioni = 5								
punteggio assegnato	1	1	1	1	1	1	1	1
Criterio 4: valore economico								
Qual è l'impatto economico del processo?								
Ha rilevanza esclusivamente interna = 1								
Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es. borse di studio) = 3								
Comporta l'affidamento di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es. appalto) = 5								
punteggio assegnato	5	5	5	1	1	1	5	5
Criterio 5: frazionabilità del processo								
Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es. pluralità di affidamenti ridotti)?								
No = 1								
Sì = 5								
punteggio assegnato	1	1	1	1	1	1	1	1
Criterio 6: controlli								
Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controlli applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?								
Sì, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione = 1								
Sì, è molto efficace = 2								
Sì, per una percentuale approssimativa del 50% = 3								
Sì, ma in minima parte = 4								
No, il rischio rimane indifferente = 5								
punteggio assegnato	4	4	4	5	5	5	4	4
Valore stimato	3,00	3,00	3,00	2,00	2,00	2,00	3,00	3,00
0 = nessuna probabilità; 1 = improbabile; 2 = poco probabile; 3 = probabile; 4 = molto probabile; 5 = altamente probabile.								

AREA A - Acquisizione di personale e gestione delle risorse umane								
Valutazione dell'impatto								
	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)
Criterio 1: impatto organizzativo								
Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase del processo di competenza della PA) nell'ambito della singola PA, quale percentuale di personale è impiegata nel processo? (Se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa PA occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)								
fino a circa il 20% = 1								
fino a circa il 40% = 2								
fino a circa il 60% = 3								
fino a circa il 80% = 4								
fino a circa il 100% = 5								
punteggio assegnato	2	2	2	2	2	2	1	1
Criterio 2: impatto economico								
Nel corso degli ultimi cinque anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei Conti a carico di dipendenti (dirigenti o dipendenti) della PA o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della PA per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?								
No = 1								
Si = 5								
punteggio assegnato	1	1	1	1	1	1	1	1
Criterio 3: impatto reputazionale								
Nel corso degli ultimi anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?								
No = 0								
Non ne abbiamo memoria = 1								
Si, sulla stampa locale = 2								
Si, sulla stampa nazionale = 3								
Si, sulla stampa locale e nazionale = 4								
Si sulla stampa, locale, nazionale ed internazionale = 5								
punteggio assegnato	1	1	1	0	0	0	1	1
Criterio 4: impatto sull'immagine								
A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, intermedio, basso), ovvero la posizione/ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?								
a livello di addetto = 1								
a livello di collaboratore o funzionario = 2								
a livello di dirigente d'ufficio non generale, ovvero posizione apicale o posizione organizzativa = 3								
a livello di dirigente d'ufficio generale = 4								
a livello di capo dipartimento/segretario generale = 5								
punteggio assegnato	4	4	4	5	5	5	5	5
Valore stimato	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00
0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = superiore								
Valutazione complessiva del rischio								
Valutazione complessiva del rischio = probabilità x impatto	6,00	6,00	6,00	4,00	0,00	4,00	6,00	6,00

AREA B - Affidamento di lavori, servizi e forniture		
Valutazione della probabilità		
	Affidamenti diretti	Autorizzazioni al sub appalto
Criteri	Punteggi	
Criterio 1: discrezionalità		
Il processo è discrezionale?		
No, è del tutto vincolato = 1		
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) = 2		
E' parzialmente vincolato solo dalla legge = 3		
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) = 4		
E' altamente discrezionale = 5		
punteggio assegnato	2	2
Criterio 2: rilevanza esterna		
Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?		
No, ha come destinatario finale un ufficio interno = 2		
SI, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni = 5		
punteggio assegnato	5	5
Criterio 3: complessità del processo		
Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?		
No, il processo coinvolge una sola PA = 1		
SI, il processo coinvolge più di tre amministrazioni = 3		
SI, il processo coinvolge più di cinque amministrazioni = 5		
punteggio assegnato	1	1
Criterio 4: valore economico		
Qual è l'impatto economico del processo?		
Ha rilevanza esclusivamente interna = 1		
Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es. borse di studio) = 3		
Comporta l'affidamento di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es. appalto) = 5		
punteggio assegnato	5	5
Criterio 5: frazionabilità del processo		
Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es. pluralità di affidamenti ridotti)?		
No = 1		
SI = 5		
punteggio assegnato	1	1
Criterio 6: controlli		
Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?		
SI, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione = 1		
SI, è molto efficace = 2		
SI, per una percentuale approssimativa del 50% = 3		
SI, ma in minima parte = 4		
No, il rischio rimane indifferente = 5		
punteggio assegnato	4	4
Valore stimato	3,00	3,00
0 = nessuna probabilità; 1 = improbabile; 2 = poco probabile; 3 = probabile; 4 = molto probabile; 5 = altamente probabile.		

AREA B - Affidamento di lavori, servizi e forniture		
Valutazione dell'impatto		
Criterio 1: Impatto organizzativo		
Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase del processo di competenza della PA) nell'ambito della singola PA, quale percentuale di personale è impiegata nel processo? (Se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa PA occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)		
fino a circa il 20% = 1		
fino a circa il 40% = 2		
fino a circa il 60% = 3		
fino a circa il 80% = 4		
fino a circa il 100% = 5		
punteggio assegnato	1	1
Criterio 2: Impatto economico		
Nel corso degli ultimi cinque anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei Conti a carico di dipendenti (dirigenti o dipendenti) della PA o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della PA per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?		
No = 1		
SI = 5		
punteggio assegnato	1	1
Criterio 3: Impatto reputazionale		
Nel corso degli ultimi anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?		
No = 0		
Non ne abbiamo memoria = 1		
SI, sulla stampa locale = 2		
SI, sulla stampa nazionale = 3		
SI, sulla stampa locale e nazionale = 4		
SI sulla stampa, locale, nazionale ed internazionale = 5		
punteggio assegnato	1	1
Criterio 4: Impatto sull'immagine		
A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, intermedio, basso), ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?		
a livello di addetto = 1		
a livello di collaboratore o funzionario = 2		
a livello di dirigente di ufficio non generale, ovvero posizione apicale o posizione organizzativa = 3		
a livello di dirigente d'ufficio generale = 4		
a livello di capo dipartimento/segretario generale = 5		
punteggio assegnato	5	5
Valore stimato	2,00	2,00
0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = superiore		
Valutazione complessiva del rischio		
Valutazione complessiva del rischio = probabilità x impatto	6,00	6,00

AREA C - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, senza effetto economico immediato per i destinatari

Valutazione della probabilità			
	Accesso alle prestazioni socio assistenziali		Utilizzo di sale impianti e strutture di proprietà comunale
Criteri	Punteggi		
	(1)	(2)	
Criterio 1: discrezionalità			
Il processo è discrezionale?			
No, è del tutto vincolato = 1			
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) = 2			
E' parzialmente vincolato solo dalla legge = 3			
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) = 4			
E' altamente discrezionale = 5			
punteggio assegnato	2	2	2
Criterio 2: rilevanza esterna			
Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?			
No, ha come destinatario finale un ufficio interno = 2			
Si, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni = 5			
punteggio assegnato	5	5	5
Criterio 3: complessità del processo			
Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?			
No, il processo coinvolge una sola PA = 1			
Si, il processo coinvolge più di tre amministrazioni = 3			
Si, il processo coinvolge più di cinque amministrazioni = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 4: valore economico			
Qual è l'impatto economico del processo?			
Ha rilevanza esclusivamente interna = 1			
Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es. borse di studio) = 3			
Comporta l'affidamento di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es. appalto) = 5			
punteggio assegnato	3	3	5
Criterio 5: frazionabilità del processo			
Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es. pluralità di affidamenti ridotti)?			
No = 1			
Si = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 6: controlli			
Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?			
Si, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione = 1			
Si, è molto efficace = 2			
Si, per una percentuale approssimativa del 50% = 3			
Si, ma in minima parte = 4			
No, il rischio rimane indifferente = 5			
punteggio assegnato	3	3	4
Valore stimato	2,50	2,50	3,00
0 = nessuna probabilità; 1 = improbabile; 2 = poco probabile; 3 = probabile; 4 = molto probabile; 5 = altamente probabile.			

AREA C - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, senza effetto economico immediato per i destinatari			
Valutazione dell'impatto			
	(1)	(2)	
Criterio 1: impatto organizzativo			
Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase del processo di competenza della PA) nell'ambito della singola PA, quale percentuale di personale è impiegata nel processo? (Se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa PA occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)			
fino a circa il 20% = 1			
fino a circa il 40% = 2			
fino a circa il 60% = 3			
fino a circa il 80% = 4			
fino a circa il 100% = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 2: impatto economico			
Nel corso degli ultimi cinque anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei Conti a carico di dipendenti (dirigenti o dipendenti) della PA o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della PA per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?			
No = 1			
Sì = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 3: impatto reputazionale			
Nel corso degli ultimi anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?			
No = 0			
Non ne abbiamo memoria = 1			
Sì, sulla stampa locale = 2			
Sì, sulla stampa nazionale = 3			
Sì, sulla stampa locale e nazionale = 4			
Sì sulla stampa, locale, nazionale ed internazionale = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 4: impatto sull'immagine			
A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, intermedio, basso), ovvero la posizione/il ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?			
a livello di addetto = 1			
a livello di collaboratore o funzionario = 2			
a livello di dirigente d'ufficio non generale, ovvero posizione apicale o posizione organizzativa = 3			
a livello di dirigente d'ufficio generale = 4			
a livello di capo dipartimento/segretario generale = 5			
punteggio assegnato	5	5	5
Valore stimato	2,00	2,00	2,00
0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = superiore			
Valutazione complessiva del rischio			
Valutazione complessiva del rischio = probabilità x impatto	5,00	5,00	6,00

AREA D - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, con effetto economico immediato per i destinatari			
Valutazione della probabilità			
	Pianificazione Urbanistica	Rilascio titoli abilitativi	
Criteri	Punteggi		
		(1)	(2)
Criterio 1: discrezionalità			
Il processo è discrezionale?			
No, è del tutto vincolato = 1			
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) = 2			
E' parzialmente vincolato solo dalla legge = 3			
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) = 4			
E' altamente discrezionale = 5			
punteggio assegnato	2	2	2
Criterio 2: rilevanza esterna			
Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?			
No, ha come destinatario finale un ufficio interno = 2			
SI, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni = 5			
punteggio assegnato	5	5	5
Criterio 3: complessità del processo			
Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?			
No, il processo coinvolge una sola PA = 1			
SI, il processo coinvolge più di tre amministrazioni = 3			
SI, il processo coinvolge più di cinque amministrazioni = 5			
punteggio assegnato	5	3	3
Criterio 4: valore economico			
Qual è l'impatto economico del processo?			
Ha rilevanza esclusivamente interna = 1			
Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es. borse di studio) = 3			
Comporta l'affidamento di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es. appalto) = 5			
punteggio assegnato	5	5	5
Criterio 5: frazionabilità del processo			
Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es. pluralità di affidamenti ridotti)?			
No = 1			
SI = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 6: controlli			
Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?			
SI, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione = 1			
SI, è molto efficace = 2			
SI, per una percentuale approssimativa del 50% = 3			
SI, ma in minima parte = 4			
No, il rischio rimane indifferente = 5			
punteggio assegnato	3	2	2
Valore stimato	3,50	3,00	3,00
0 = nessuna probabilità; 1 = improbabile; 2 = poco probabile; 3 = probabile; 4 = molto probabile; 5 = altamente probabile.			

AREA D - Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, con effetto economico immediato per i destinatari			
Valutazione dell'impatto			
		(1)	(2)
Criterio 1: Impatto organizzativo			
Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase del processo di competenza della PA) nell'ambito della singola PA, quale percentuale di personale è impiegata nel processo? (Se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa PA occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)			
fino a circa il 20% = 1			
fino a circa il 40% = 2			
fino a circa il 60% = 3			
fino a circa il 80% = 4			
fino a circa il 100% = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 2: Impatto economico			
Nel corso degli ultimi cinque anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei Conti a carico di dipendenti (dirigenti o dipendenti) della PA o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della PA per la medesima tipologia di evento o di tipologia analoga?			
No = 1			
Sì = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 3: Impatto reputazionale			
Nel corso degli ultimi anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?			
No = 0			
Non ne abbiamo memoria = 1			
Sì, sulla stampa locale = 2			
Sì, sulla stampa nazionale = 3			
Sì, sulla stampa locale e nazionale = 4			
Sì sulla stampa, locale, nazionale ed internazionale = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 4: Impatto sull'immagine			
A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, intermedio, basso), ovvero la posizione/ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione e elevata, media o bassa?			
a livello di addetto = 1			
a livello di collaboratore o funzionario = 2			
a livello di dirigente di ufficio non generale, ovvero posizione apicale o posizione organizzativa = 3			
a livello di dirigente d'ufficio generale = 4			
a livello di capo dipartimento/segretario generale = 5			
punteggio assegnato	5	5	5
Valore stimato	2,00	2,00	2,00
0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = superiore			
Valutazione complessiva del rischio			
Valutazione complessiva del rischio = probabilità x impatto	7,00	6,00	6,00

AREA E - Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone, enti pubblici e privati

Valutazione della probabilità			
Criteri	Erogazione di contributi a soggetti privati		
	Punteggi		
	(1)	(2)	(3)
Criterio 1: discrezionalità			
Il processo è discrezionale?			
No, è del tutto vincolato = 1			
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) = 2			
E' parzialmente vincolato solo dalla legge = 3			
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) = 4			
E' altamente discrezionale = 5			
punteggio assegnato	2	2	2
Criterio 2: rilevanza esterna			
Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?			
No, ha come destinatario finale un ufficio interno = 2			
Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni = 5			
punteggio assegnato	5	5	5
Criterio 3: complessità del processo			
Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?			
No, il processo coinvolge una sola PA = 1			
Sì, il processo coinvolge più di tre amministrazioni = 3			
Sì, il processo coinvolge più di cinque amministrazioni = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 4: valore economico			
Qual è l'impatto economico del processo?			
Ha rilevanza esclusivamente interna = 1			
Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es. borse di studio) = 3			
Comporta l'affidamento di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es. appalto) = 5			
punteggio assegnato	3	3	5
Criterio 5: trazione del processo			
Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es. pluralità di affidamenti ridotti)?			
No = 1			
Sì = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 6: controlli			
Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?			
Sì, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione = 1			
Sì, è molto efficace = 2			
Sì, per una percentuale approssimativa del 50% = 3			
Sì, ma in minima parte = 4			
No, il rischio rimane indifferente = 5			
punteggio assegnato	3	3	4
Valore stimato	2,50	2,50	3,00

0 = nessuna probabilità; 1 = improbabile; 2 = poco probabile; 3 = probabile; 4 = molto probabile; 5 = altamente probabile.

AREA E - Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone, enti pubblici e privati			
Valutazione dell'impatto			
	(1)	(2)	(3)
Criterio 1: Impatto organizzativo			
Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase del processo di competenza della PA) nell'ambito della singola PA, quale percentuale di personale è impiegata nel processo? (Se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa PA occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)			
fino a circa il 20% = 1			
fino a circa il 40% = 2			
fino a circa il 60% = 3			
fino a circa il 80% = 4			
fino a circa il 100% = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 2: Impatto economico			
Nel corso degli ultimi cinque anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei Conti a carico di dipendenti (dirigenti o dipendenti) della PA o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della PA per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?			
No = 1			
Sì = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 3: Impatto reputazionale			
Nel corso degli ultimi anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?			
No = 0			
Non ne abbiamo memoria = 1			
Sì, sulla stampa locale = 2			
Sì, sulla stampa nazionale = 3			
Sì, sulla stampa locale e nazionale = 4			
Sì sulla stampa, locale, nazionale ed internazionale = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 4: Impatto sull'immagine			
A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, intermedio, basso), ovvero la posizione/ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?			
a livello di addetto = 1			
a livello di collaboratore o funzionario = 2			
a livello di dirigente d'ufficio non generale, ovvero posizione apicale o posizione organizzativa = 3			
a livello di dirigente d'ufficio generale = 4			
a livello di capo dipartimento/segretario generale = 5			
punteggio assegnato	5	5	5
Valore stimato	2,00	2,00	2,00
0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = superiore			
Valutazione complessiva del rischio			
Valutazione complessiva del rischio = probabilità x impatto	5,00	5,00	6,00

AREA F - Provvedimenti sanzionatori e gestioni contabili			
Valutazione della probabilità			
	A accertamenti tributari	Pagamento fatture ai fornitori	Recupero entrate
Criteri	Punteggi		
Criterio 1: discrezionalità			
Il processo è discrezionale?			
No, è del tutto vincolato = 1			
E' parzialmente vincolato dalla legge e da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) = 2			
E' parzialmente vincolato solo dalla legge = 3			
E' parzialmente vincolato solo da atti amministrativi (regolamenti, direttive, circolari) = 4			
E' altamente discrezionale = 5			
punteggio assegnato	2	1	2
Criterio 2: rilevanza esterna			
Il processo produce effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento?			
No, ha come destinatario finale un ufficio interno = 2			
Sì, il risultato del processo è rivolto direttamente ad utenti esterni = 5			
punteggio assegnato	5	5	5
Criterio 3: complessità del processo			
Si tratta di un processo complesso che comporta il coinvolgimento di più amministrazioni (esclusi i controlli) in fasi successive per il conseguimento del risultato?			
No, il processo coinvolge una sola PA = 1			
Sì, il processo coinvolge più di tre amministrazioni = 3			
Sì, il processo coinvolge più di cinque amministrazioni = 5			
punteggio assegnato	1	3	1
Criterio 4: valore economico			
Qual è l'impatto economico del processo?			
Ha rilevanza esclusivamente interna = 1			
Comporta l'attribuzione di vantaggi a soggetti esterni, ma di non particolare rilievo economico (es. borse di studio) = 3			
Comporta l'affidamento di considerevoli vantaggi a soggetti esterni (es. appalto) = 5			
punteggio assegnato	5	5	5
Criterio 5: frazionabilità del processo			
Il risultato finale del processo può essere raggiunto anche effettuando una pluralità di operazioni di entità economica ridotta che, considerate complessivamente, alla fine assicurano lo stesso risultato (es. pluralità di affidamenti ridotti)?			
No = 1			
Sì = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 6: controlli			
Anche sulla base dell'esperienza pregressa, il tipo di controllo applicato sul processo è adeguato a neutralizzare il rischio?			
Sì, costituisce un efficace strumento di neutralizzazione = 1			
Sì, è molto efficace = 2			
Sì, per una percentuale approssimativa del 50% = 3			
Sì, ma in minima parte = 4			
No, il rischio rimane indifferente = 5			
punteggio assegnato	4	3	4
Valore stimato	3,00	3,00	3,00
0 = nessuna probabilità; 1 = improbabile; 2 = poco probabile; 3 = probabile; 4 = molto probabile; 5 = altamente probabile.			

AREA F - Provvedimenti sanzionatori e gestioni contabili			
Valutazione dell'impatto			
Criterio 1: Impatto organizzativo			
Rispetto al totale del personale impiegato nel singolo servizio (unità organizzativa semplice) competente a svolgere il processo (o la fase del processo di competenza della PA) nell'ambito della singola PA, quale percentuale di personale è impiegata nel processo? (Se il processo coinvolge l'attività di più servizi nell'ambito della stessa PA occorre riferire la percentuale al personale impiegato nei servizi coinvolti)			
fino a circa il 20% = 1			
fino a circa il 40% = 2			
fino a circa il 60% = 3			
fino a circa il 80% = 4			
fino a circa il 100% = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 2: Impatto economico			
Nel corso degli ultimi cinque anni sono state pronunciate sentenze della Corte dei Conti a carico di dipendenti (dirigenti o dipendenti) della PA o sono state pronunciate sentenze di risarcimento del danno nei confronti della PA per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe?			
No = 1			
SI = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 3: Impatto reputazionale			
Nel corso degli ultimi anni sono stati pubblicati su giornali o riviste articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi?			
No = 0			
Non ne abbiamo memoria = 1			
SI, sulla stampa locale = 2			
SI, sulla stampa nazionale = 3			
SI, sulla stampa locale e nazionale = 4			
SI sulla stampa, locale, nazionale ed internazionale = 5			
punteggio assegnato	1	1	1
Criterio 4: Impatto sull'immagine			
A quale livello può collocarsi il rischio dell'evento (livello apicale, intermedio, basso), ovvero la posizione/ruolo che l'eventuale soggetto riveste nell'organizzazione è elevata, media o bassa?			
a livello di addetto = 1			
a livello di collaboratore o funzionario = 2			
a livello di dirigente d'ufficio non generale, ovvero posizione apicale o posizione organizzativa = 3			
a livello di dirigente d'ufficio generale = 4			
a livello di capo dipartimento/segretario generale = 5			
punteggio assegnato	5	5	5
Valore stimato	2,00	2,00	2,00
0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = superiore			
Valutazione complessiva del rischio			
Valutazione complessiva del rischio = probabilità x impatto	6,00	6,00	6,00

SEZIONE SECONDA

MODALITA' DI ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI LA TRASPARENZA 2017/2019

(articolo 10 D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33)

INQUADRAMENTO NORMATIVO

1. Premessa

In attuazione dell'articolo 6 della *Convenzione* dell'ONU contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale ONU il 31.10.2003, 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 numero 190 recante le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione* (di seguito Legge 190/12).

Strumento essenziale, individuato per contrastare il fenomeno della corruzione, la trasparenza dell'attività amministrativa, è elevata dal comma 15 dell'articolo 1 della Legge 190/12 a "*livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione*".

I commi 35 e 36, dell'articolo 1 della Legge 190/12, hanno delegato il Governo ad emanare "*un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità*". Il Governo ha adempiuto al compito assegnato attraverso il Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33 di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*", pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.80 del 5.04.2013 (di seguito D.Lgs. 33/13).

2. La trasparenza

L'amministrazione ritiene la *trasparenza sostanziale* della PA e l'accesso civico le misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi.

Il 14.03.2013 il legislatore ha varato il D.Lgs. 33/2013 di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

Il D.Lgs. 97/2016, il cosiddetto *Freedom of Information Act*, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto "*decreto trasparenza*".

L'ANAC, il 28 dicembre 2016, ha approvato la deliberazione numero 1310 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016".

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "*trasparenza della PA*". Il *Foia* ha spostato il baricentro della normativa a favore del "*cittadino*" e del suo diritto di accesso.

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

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

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

Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal D.Lgs. 97/2016:

"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."

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 è parte integrante del PTPC in una *"apposita sezione"*.

L'ANAC 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).

Documenti e informazioni devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del CAD (D.Lgs. 82/05 e s.m.i.). Inoltre, è necessario garantire la qualità delle informazioni, assicurandone: integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali.

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

3. Obiettivi strategici

L'Amministrazione ritiene che la *trasparenza* sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di *trasparenza sostanziale*:

1. la **trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale** alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'Amministrazione;
2. **il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico**, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a. elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;
- b. lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

4. Altri strumenti di programmazione

Gli obiettivi di *trasparenza sostanziale* sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa definita e negli strumenti di programmazione di medio periodo e annuale, riportati nelle Tabelle che seguono:

Programmazione di medio periodo:

Documento di programmazione triennale	Periodo	Obbligatorio	Atto di approvazione
DUP - Documento Unico di Programmazione (art. 170 TUEL)	2018-2020	SI	Delibera Consiglio Comunale
Programmazione triennale del fabbisogno di personale (art. 39 decreto legislativo 449/1997)	2018-2020	SI	Delibera Giunta Comunale

Piano triennale delle azioni positive per favorire le pari opportunità (art. 48 decreto legislativo 198/2006)	2018-2020	SI	Delibera Giunta Comunale
Programmazione triennale dei LL.PP. (art. 21 del decreto legislativo 50/2016)	2018-2020	SI Oltre 100.000 euro	Delibera Giunta Comunale
Programmazione biennale di forniture e servizi (art. 21 del decreto legislativo 50/2016)	2018-2020	Oltre 40.000 euro	Delibera Giunta Comunale
Piano urbanistico generale (PGT o altro)		SI	Delibera Consiglio Comunale
Altro ...			

Programmazione operativa annuale:

Documento di programmazione triennale	Periodo	Obbligatorio	Atto di approvazione
Bilancio annuale (art. 162 e ss. TUEL)	2018	SI	Delibera Consiglio Comunale
Dotazione organica e ricognizione annuale delle situazioni di soprannumero o di eccedenza del personale (artt. 6 e 33 decreto legislativo 165/2001)	2018	SI	Delibera Giunta Comunale
Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni degli immobili (art. 58 DL 112/2008)	2018	SI	Delibera Consiglio Comunale
Elenco annuale dei LLPP (art. 21 decreto legislativo 50/2016)	2018	SI	Delibera Consiglio Comunale

1. Introduzione: organizzazione e funzioni dell'Ente

La struttura organizzativa dell'Ente è organizzata in tre Aree:

- Amministrativa
- Tecnica
- Economico/Finanziaria

Al vertice è posto il Segretario Comunale, Responsabile dei Servizi Amministrativo, Tecnico ed Economico/finanziario, non ci sono dipendenti titolari di posizione organizzativa.

2. Iniziative di comunicazione della trasparenza

2.1. Il sito web

Il sito web dell'Ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'Ente deve garantire un'informazione trasparente ed esauriente sul suo operato, promuovere nuove relazioni con i cittadini, le imprese e le altre pubbliche amministrazioni, pubblicizzare e consentire l'accesso ai propri servizi, consolidare la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'Ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale del quale si intendono utilizzare tutte la potenzialità al fine di dare piena attuazione al "*diritto alla conoscibilità*".

2.2. La posta elettronica

L'Ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

2.3. L'Albo pretorio online

La Legge 69/09 riconosce l'effetto di "*pubblicità legale*" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle pubbliche amministrazioni.

L'Ente ha adempiuto al dettato normativo realizzando un albo pretorio esclusivamente informatico, il cui link è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale.

Per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio online, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali è previsto anche l'obbligo di pubblicazione ai fini della trasparenza, rimane invariato l'obbligo di pubblicazione nell'apposita sezione "*Amministrazione trasparente*".

2.4. Accesso civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto dall'articolo 5 del "decreto trasparenza" (D.Lgs. 33/2013) che, nella sua prima versione, prevedeva che, all'obbligo della pubblica amministrazione di pubblicare in "amministrazione trasparenza" i documenti, le informazioni e i dati elencati dal decreto stesso, corrispondesse "il diritto di chiunque di richiedere i medesimi", nel caso in cui ne fosse stata omessa la pubblicazione.

Questo tipo di accesso civico, che l'ANAC definisce "semplice", oggi dopo l'approvazione del decreto legislativo 97/2016 (Foia), è normato dal comma 1 dell'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013.

Il comma 2, del medesimo articolo 5, disciplina una forma diversa di accesso civico che l'ANAC ha definito "generalizzato".

Il comma 2 stabilisce che "chiunque ha diritto di accedere ai dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" seppur "nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti".

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello **"di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico"**.

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, "non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente". Chiunque può esercitarlo, "anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato" come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28).

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990.

Come già precisato, il nuovo accesso "generalizzato" non ha sostituito l'accesso civico "semplice" disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal "Foia".

L'accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e "costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 6).

Al contrario, l'accesso generalizzato "si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all'articolo 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (articolo 5 bis, comma 3)".

La deliberazione 1309/2016 ha il merito di precisare anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241/1990.

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso "documentale" di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo.

La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato.

E' quella di porre "i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari". Infatti, dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso".

Inoltre, se la legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

"Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 7).

Nel caso dell'accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire "un accesso più in profondità a dati pertinenti", mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono "consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni".

L'Autorità ribadisce la netta preferenza dell'ordinamento per la trasparenza dell'attività amministrativa: "la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni". Quindi, prevede "ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato".

L'Autorità, "considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso", suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, "anche nella forma di un regolamento interno

sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione".

La disciplina regolamentare dovrebbe prevedere: una parte dedicata alla disciplina dell'accesso documentale di cui alla legge 241/1990; una seconda parte dedicata alla disciplina dell'accesso civico "semplice" connesso agli obblighi di pubblicazione; una terza parte sull'accesso generalizzato.

Riguardo a quest'ultima sezione, l'ANAC consiglia di "disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato". In sostanza, si tratterebbe di: individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato; disciplinare la procedura per la valutazione, caso per caso, delle richieste di accesso.

Inoltre, l'Autorità, "al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso" invita le amministrazioni "ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative". Quindi suggerisce "la concentrazione della competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti" (ANAC deliberazione 1309/2016 paragrafi 3.1 e 3.2).

E' in fase di stesura il regolamento per la disciplina delle diverse forme di accesso.

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità propone il "registro delle richieste di accesso presentate" da istituire presso ogni amministrazione. Questo perché l'ANAC ha intenzione di svolgere un monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato.

Quindi, a tal fine, raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, "cd. registro degli accessi", che le amministrazioni "è auspicabile pubblicino sui propri siti".

Il registro dovrebbe contenere l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione.

Il registro è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi in "amministrazione trasparente", "altri contenuti - accesso civico".

Secondo l'ANAC, "oltre ad essere funzionale per il monitoraggio che l'Autorità intende svolgere sull'accesso generalizzato, la pubblicazione del cd. registro degli accessi può essere utile per le pubbliche amministrazioni che in questo modo rendono noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività".

Ad oggi questa amministrazione non si è ancora dotata del registro consigliato dall'ANAC; è in fase di elaborazione con il regolamento.

Consentire a chiunque l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa Amministrazione.

A norma del decreto legislativo 33/2013 in "*amministrazione trasparente*" sono pubblicati:

- i nominativi del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico e del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;
- le modalità per l'esercizio dell'accesso civico.

I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso.

Per quanto attiene le limitazioni all'accesso civico si richiama la deliberazione dell'ANAC n. 1309 del 28/12/2016 avente per oggetto "*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. n. 33/2013*".

2.5. La semplificazione del linguaggio

Per rendere comprensibile il contenuto dei documenti da parte di chiunque, il linguaggio degli atti amministrativi deve essere rimodulato in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità attraverso l'utilizzo di un linguaggio semplice ed elementare, evitando, per quanto possibile, espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi.

2.6. Giornate della trasparenza

L'Ente si impegna a promuovere occasioni conoscitive e di confronto finalizzate a sviluppare la conoscenza delle attività svolte e delle iniziative intraprese, nell'ottica di una sempre maggiore trasparenza.

2.7. Ascolto degli stakeholders

L'Ente dedica la massima attenzione all'analisi delle critiche, dei reclami e dei suggerimenti che vengono dal territorio, in qualsiasi forma e con qualunque modalità.

Per queste finalità, sul sito web, nella *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Inoltre, nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

3. Processo di attuazione del Programma

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

Il legislatore ha organizzato in *sotto-sezioni di primo e di secondo livello* le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «*Amministrazione trasparente*» del sito web.

Oggi le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

Le tabelle riportate nelle pagine che seguono, ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato numero 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei.

Infatti, è stata aggiunta la "colonna G" (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

Le tabelle sono composte da sette colonne, che recano i dati seguenti:

- Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;
- Colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;
- Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;
- Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;
- Colonna E: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);
- Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;
- Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

La sezione «*Amministrazione trasparente*» è organizzata in modo che cliccando sull'identificativo di una sotto-sezione sia possibile accedere con facilità ai relativi contenuti.

A tal fine i collegamenti ipertestuali associati alle singole sotto-sezioni sono mantenuti invariati nel tempo, per evitare situazioni di «collegamento non raggiungibile» da parte di accessi esterni.

L'elenco dei contenuti indicati in ogni sotto-sezione sono i contenuti minimi che devono essere presenti nella sotto-sezione stessa.

In ogni sotto-sezione possono essere inseriti altri contenuti, riconducibili all'argomento a cui si riferisce la sotto-sezione stessa, ritenuti utili per garantire un maggior livello di trasparenza.

Eventuali ulteriori contenuti da pubblicare ai fini di trasparenza e non riconducibili a nessuna delle sotto-sezioni indicate sono pubblicati nella sotto-sezione di primo livello *"Altri contenuti – Dati ulteriori"*.

Nel caso in cui sia necessario pubblicare nella sezione *"Amministrazione trasparente"* informazioni, documenti o dati che sono già pubblicati in altre parti del sito, è possibile inserire, all'interno della sezione *"Amministrazione trasparente"*, un collegamento ipertestuale ai contenuti stessi, in modo da evitare duplicazione di informazioni all'interno del sito dell'Ente.

L'utente deve comunque poter accedere ai contenuti di interesse dalla sezione *"Amministrazione trasparente"* senza dover effettuare operazioni aggiuntive.

3.1. Organizzazione del lavoro

L'articolo 43.3 del D.Lgs. 33/13 prevede che *"i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge"*.

Al fine di garantire l'attuazione degli obblighi di pubblicazione e la realizzazione degli obiettivi del presente Programma attraverso il *"regolare flusso delle informazioni"*, ciascun Responsabile d'Area organizza la gestione delle sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili al proprio Servizio, curando e accertando la pubblicazione tempestiva di dati, informazioni e documenti secondo i contenuti di cui alla Colonna E ed assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Compete al Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza coordinare, sovrintendere e verificare l'attività dei Responsabili d'Area.

3.2. Tempi di attuazione

Il Programma è di immediata attuazione.

La pubblicazione dei singoli dati, informazioni e documenti avviene con la periodicità stabilita nella Colonna F del Programma.

3.3. Tempestività di aggiornamento

L'aggiornamento dei dati, delle informazioni e dei documenti deve avvenire in modo *"tempestivo"*, nel rispetto delle disposizioni di cui al D.Lgs. 33/13.

Al fine di rendere oggettivo il concetto di tempestività della pubblicazione, si stabilisce quanto segue:

- ⤴ periodicità di aggiornamento *annuale*: è tempestiva quando effettuata entro giorni quarantacinque dalla disponibilità definitiva di dati, informazioni e documenti;
- ⤴ periodicità di aggiornamento *semestrale*: è tempestiva quando effettuata entro giorni trenta dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.
- ⤴ periodicità di aggiornamento *trimestrale*: è tempestiva quando effettuata entro giorni venti dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.
- ⤴ periodicità di aggiornamento *tempestivo*: è tempestiva quando effettuata entro giorni quindici dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

3.4. Sistema di monitoraggio interno sull'attuazione del Programma

Il Responsabile della trasparenza svolge stabilmente l'attività di controllo sul corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione, verificando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Nell'ambito del *ciclo di gestione della performance* sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

4. Dati ulteriori

Eventuali ulteriori contenuti da pubblicare ai fini di trasparenza e non riconducibili a nessuna delle sotto-sezioni indicate sono pubblicati nella sotto-sezione di primo livello *"Altri contenuti – Dati ulteriori"*.

Nella citata sotto-sezione sono, inoltre, pubblicati, nell'esercizio della discrezionalità dell'Ente, in relazione all'attività istituzionale espletata e nei limiti delle proprie caratteristiche strutturali ed organizzative, dati ulteriori oltre a quelli espressamente indicati e richiesti da specifiche norme di legge, individuati sulla base di richieste frequenti, fermi restando i limiti e le condizioni espressamente previsti dalle disposizioni di legge in materia di privacy.

4.1. I contributi del Garante della privacy

Il Garante della privacy, che può essere chiamato ad intervenire nel caso l'accesso generalizzato possa recare pregiudizio a "dati personali", ha pubblicato il **documento n. 6495493** (in www.garanteprivacy.it) con il quale ha confermato la bontà della decisione di respingere la domanda d'accesso, presentata da un cittadino, a documenti relativi ad un procedimento disciplinare svolto nei riguardi di un dipendente pubblico.

L'articolo 5-bis del decreto legislativo 33/2013, consente di rifiutare l'accesso generalizzato allo scopo di evitare pregiudizi concreti alla tutela, tra l'altro, della "protezione dei dati personali".

Qualora l'amministrazione decida di respingere la richiesta di accesso, anche solo parzialmente, l'interessato ha facoltà di proporre la "domanda di riesame" al responsabile anticorruzione il quale, qualora l'accesso sia stato negato per proteggere dati personali altrui, potrà esprimersi solo dopo aver raccolto il parere del Garante della privacy. Le medesime tutele sono riconosciute al "controinteressato".

Il parere n. 6495493 del Garante della privacy è stato richiesto dal responsabile anticorruzione di un comune in seguito alla domanda di riesame prodotta da un cittadino che si è visto negato l'accesso civico.

La domanda ha riguardato un procedimento disciplinare e la relativa sanzione, ed è stata rigettata per tutelare i dati personali del dipendente censurato.

Tra l'altro, **è interessante segnalare che il controinteressato, il dipendente sanzionato titolare dei suddetti dati personali, non aveva prodotto alcuna opposizione all'accesso.**

Come già precisato, l'accesso può essere rifiutato per tutelare l'interesse privato alla protezione dei dati personali. Si definisce dato personale "qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale" (articolo 4, comma 1, lett. b, del decreto legislativo 196/2003). Le informazioni riferibili a persone giuridiche, enti e associazioni, non rientrano in tale nozione. Ne consegue che, ai fini della tutela dei dati personali, possono essere "controinteressate" esclusivamente le persone fisiche.

Nelle Linee guida, l'ANAC ha precisato che "la disciplina in materia di protezione dei dati personali prevede che ogni trattamento, quindi anche una comunicazione di dati personali a un terzo tramite l'accesso generalizzato, deve essere effettuato "nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché della dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale [...]", ivi inclusi il diritto alla reputazione, all'immagine, al nome, all'oblio, nonché i diritti inviolabili della persona di cui agli artt. 2 e 3 della Costituzione".

E' necessario considerare che secondo l'articolo 3, del decreto legislativo 33/2013, i dati e i documenti forniti al richiedente, in attuazione dell'accesso generalizzato, sono considerati e divengono "pubblici", sebbene il loro ulteriore trattamento vada effettuato nel rispetto dei limiti in materia di protezione dei dati personali.

Di conseguenza, il Garante non può che rimarcare che secondo l'ANAC: "Ai fini della valutazione del pregiudizio concreto, vanno prese in considerazione le conseguenze – anche legate alla sfera morale relazionale e sociale – che potrebbero derivare all'interessato (o ad altre persone alle quali esso è legato da un vincolo affettivo) dalla conoscibilità, da parte di chiunque, del dato o del documento richiesto". A titolo d'esempio, tali conseguenze potrebbero consistere in azioni da parte di terzi nei confronti dell'interessato, o situazioni che potrebbero determinare svantaggi personali o sociali. In tale quadro, le linee guida raccomandano di valutare "l'eventualità che l'interessato possa essere

esposto a minacce, intimidazioni, ritorsioni o turbative al regolare svolgimento delle funzioni pubbliche o delle attività di pubblico interesse esercitate”.

Per accertare il pregiudizio che potrebbe derivare all'interessato dalla conoscibilità da parte di chiunque delle informazioni richieste, l'ente deve far riferimento a diversi parametri tra i quali “anche la natura dei dati personali oggetto della richiesta di accesso o contenuti nei documenti ai quali si chiede di accedere, nonché il ruolo ricoperto nella vita pubblica, la funzione pubblica esercitata o l'attività di pubblico interesse svolta dalla persona cui si riferiscono i predetti dati”. Inoltre, è precisato che “nel valutare l'impatto nei riguardi dell'interessato, vanno tenute in debito conto anche le ragionevoli aspettative di quest'ultimo riguardo al trattamento dei propri dati personali al momento in cui questi sono stati raccolti, ad esempio nel caso in cui le predette conseguenze non erano prevedibili al momento della raccolta dei dati”.

Come già precisato, il caso sottoposto al Garante ha riguardato il rifiuto di accedere agli atti relativi ad una sanzione disciplinare comminata ad un dipendente comunale, contro la quale, tra l'altro, pendeva il ricorso del dipendente davanti al Giudice del Lavoro.

Il Garante della privacy ha ritenuto che la conoscenza delle informazioni contenute negli atti della sanzione, unita al regime di pubblicità dei documenti oggetto d'accesso generalizzato, potesse determinare un reale pregiudizio per la tutela della protezione dei dati personali, anche considerando la natura disciplinare del procedimento e la circostanza che per lo stesso fosse ancora pendente il contenzioso.

Pertanto, il Garante ha confermato la decisione assunta dal comune di respingere la domanda d'accesso generalizzato precisando, tra l'altro, che “i predetti atti, salvo specifiche eccezioni, sono preclusi finanche all'accesso “documentale” ai sensi della legge n. 241/1990 dalla normativa di attuazione adottata da diverse amministrazioni, che dovrebbe consentire un accesso più in profondità a dati pertinenti”.

Il Garante, nel proprio parere, ha sottolineato che il soggetto controinteressato, il detentore dei dati personali, pur avendo ricevuto la comunicazione della domanda di accesso non ha presentato alcuna opposizione. Ciò nonostante, l'amministrazione ha correttamente rigettato la domanda di accesso generalizzato.

Nella deliberazione n. 1309/2016 l'ANAC ha precisato che le eventuali motivazioni addotte dal controinteressato costituiscono solo “un indice della sussistenza” del pregiudizio concreto ai dati personali “la cui valutazione però spetta all'ente e va condotta anche in caso di silenzio del controinteressato”.

Conseguentemente, l'omessa opposizione del controinteressato non fa venir meno l'obbligo dell'amministrazione di valutare la sussistenza dei limiti previsti dalla normativa all'accesso.

In ogni caso, l'opposizione dei controinteressati deve essere motivata e fondarsi sempre su un “pregiudizio concreto” per almeno uno degli interessi privati elencati all'articolo 5-bis.

Al contempo, l'amministrazione non può motivare il rifiuto all'accesso riferendosi al generico “mancato consenso del controinteressato” ma deve sempre argomentare la lesione per un interesse privato di cui all'articolo 5-bis.

Il comma 6, dell'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013, prevede l'ipotesi di “accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato”. **La normativa, quindi, demanda sempre all'amministrazione la decisione di accogliere o respingere l'accesso.**

Il Garante della privacy è tornato ad occuparsi di accesso civico generalizzato con il **documento n. 6693221** (pubblicato in www.garanteprivacy.it) relativo al provvedimento del 28 giugno 2017 n. 295.

Il documento del Garante ribadisce la necessità di distinguere e separare l'“accesso civico”, normato dall'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013, e l'“accesso agli atti tradizionale” disciplinato ancora oggi dalla legge 241/1990. I professionisti delle pubbliche amministrazioni non devono, e non possono, confondere i due istituti sovrapponendoli.

Il Garante della protezione dei dati personali si è espresso con il provvedimento n. 6693221 perché sollecitato dal responsabile anticorruzione di un comune al quale si è rivolto, con domanda di riesame, un controinteressato. Questi, invocando la tutela dei dati personali, si è opposto alla decisione del comune di accogliere, seppur parzialmente, l'accesso ai documenti di un procedimento relativo ad abusi edilizi.

La domanda di accesso, come immancabilmente capita, non era qualificata. L'interessato, che tra l'altro corrispondeva alla persona che gli abusi edilizi li aveva segnalati, non aveva specificato se intendeva attivare l'accesso generalizzato del Foia o l'accesso documentale della legge 241/1990 (ma ciò è più che comprensibile: gli istituti vengono confusi dagli addetti ai lavori, figuriamoci dai cittadini...).

Il comune inizialmente ha ritenuto si trattasse di accesso documentale e, quindi, ha notificato al controinteressato la copia della domanda facendo riferimento alla legge 241/1990 ed al DPR 184/2006.

Il soggetto controinteressato, puntualmente, si è opposto sostenendo che gli atti riguardassero esclusivamente la sua sfera personale e privata.

Il comune, a questo punto, ha fatto confusione ed ha sovrapposto accesso civico e accesso di tipo tradizionale. Ha accolto l'accesso, seppur limitatamente ad un unico documento, ritenendo che la richiesta non pregiudicasse "la tutela di interessi privati in quanto gli atti richiesti non [rientravano] tra le fattispecie escluse dall'articolo 24 della legge 241/1990 e dall'articolo 5-bis del decreto legislativo 33/2013".

Il Garante ha rilevato che la richiesta di accesso aveva ad oggetto "documenti attinenti a un procedimento amministrativo" e che, considerando il contenuto della notifica inviata al controinteressato, il comune ha istruito la procedura come domanda formulata ai sensi della legge 241/1990 cosa che, tra l'altro, ha permesso al controinteressato di invocare l'inesistenza dell'interesse qualificato dell'istante. Successivamente però, il comune ha motivato l'accoglimento della domanda sia con riferimento alla legge 241/1990, sia con riferimento al "decreto trasparenza" e ai limiti dell'accesso civico generalizzato. Pertanto, contrariamente a quanto affermato nelle Linee guida dell'ANAC, "l'amministrazione destinataria dell'istanza non ha tenuto distinta la disciplina dell'accesso civico (d.lgs. 33/2013) da quella dell'accesso ai documenti amministrativi (legge 241/1990), confondendo i relativi piani".

Il caso esaminato dal Garante è significativo. Il comune, ricevuta una domanda priva di qualificazione, ha avviato l'iter ritenendo (correttamente) che l'accesso fosse di tipo documentale e che quindi la normativa da applicare fosse la legge 241/1990.

A quel punto, ancor prima di avviare il sub-procedimento di notifica ai controinteressati, gli uffici avrebbero dovuto chiedere all'interessato di integrare o ripetere la domanda con la dimostrazione dell'interesse diretto, concreto ed attuale all'accesso, in assenza del quale la domanda sarebbe stata da rigettare.