



REGIONE SICILIANA

N° **6**

Del **01 FEB 2016**

OGGETTO: Adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) e del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) 2016/2018.

Ufficio Ragioneria Bilancio 2016

Tit..... Funz..... Serv..... Interv.....
Cap.....

OGGETTO DELLO STANZIAMENTO

Somma Stanziata	Euro
Somma Aggiunta	Euro
Somma Dedotta	Euro
Somma Definitiva	Euro
Pagamenti fatti	Euro
Impegni prec.	Euro
Spesa delib.	Euro
Rimanenza disponibile	Euro

IL RAGIONIERE



MUNICIPIO DI TAORMINA PROVINCIA MESSINA

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA MUNICIPALE

L'anno duemilasedici il giorno UNO del mese di FEBBRAIO alle ore 14,10, nella sala delle adunanze, si è riunita la Giunta Municipale sotto la presidenza del **Dott. Giardina Eligio**, Sindaco e con l'intervento degli Assessori, Sigg.:

Pres.	Ass.		
1. <input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Cilona	Salvatore
2. <input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Carella	Gaetano
3. <input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Raneri	Giuseppa
4. <input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	D'Agostino	Mario

Partecipa alla seduta il Segretario Generale del Comune, **Dott. Michelangelo Lo Monaco**.
Il Presidente riconosce la validità della adunanza, dichiara aperta la seduta.
Preliminarmente il Presidente fa dare lettura della proposta di deliberazione predisposta dal

Responsabile per la prevenzione della corruzione e dal Responsabile della Trasparenza

che risulta essere del seguente tenore e sulla quale sono stati espressi i pareri previsti dalla L.R. n. 30/2000

OGGETTO: ADOZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (PTPC) E DEL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' (PTTI) 2016/2018.

Richiamata la Legge 06.11.2012 recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*;

Richiamato, in particolare, il comma 8, dell'art. 1 della citata legge, il quale dispone che l'organo di indirizzo politico, su proposta del responsabile individuato ai sensi del comma 7, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il Piano triennale di prevenzione della corruzione contenente l'analisi e valutazione dei rischi specifici di corruzione e gli interventi organizzativi volti a prevenirli;

Dato atto che il Dipartimento della Funzione Pubblica ha predisposto il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), successivamente approvato dalla Commissione Indipendente per la Valutazione l'Integrità delle Amministrazioni Pubbliche (CIVIT) con delibera n. 72/2013, secondo la previsione dell'art. 1, comma 2), lett. b), della Legge 06.11.2012, n. 190;

Considerato che 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) e che la CIVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della “performance” delle pubbliche amministrazioni;

Dato atto che:

- la denominazione della CIVIT è stata sostituita da quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC);
- l'articolo 19 del D.L. n. 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 finalità 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.

Considerato che il 28 ottobre 2015 l'ANAC ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento del Piano nazionale anticorruzione (PNA);

Richiamato, altresì, l'art. 10 del D. Lgs. n. 33/2013 il quale dispone che ogni amministrazione adotti un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente, anche sulla base delle linee guida elaborate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC);

Richiamato, in particolare, l'art. 10, comma 2, del suddetto decreto legislativo, ai sensi del quale il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità costituisce di norma una sezione del Piano triennale di prevenzione della corruzione;

Viste le Linee guida elaborate dall'ANAC in cui si sancisce che le Pubbliche Amministrazioni hanno l'obbligo di essere trasparenti nei confronti dei cittadini e della collettività. La trasparenza è uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento delle Pubbliche Amministrazioni, per favorire il controllo sociale sull'azione amministrativa e sul rispetto del principio di legalità e ha portata generale, tanto che l'adempimento e gli obblighi di trasparenza da parte di tutte le Pubbliche Amministrazioni rientrano, secondo la legge (art. 1 del D. Lgs. n. 33/2013), nei livelli essenziali delle prestazioni disciplinati nella Costituzione (art. 117, comma 2, lett. m);

Considerato che il Responsabile per la prevenzione della corruzione è stato individuato nel Segretario Generale pro tempore, giusta determinazione sindacale n. 9 del 24/01/2014;

Considerato, altresì, che il Responsabile della trasparenza è stato individuato, giusta determinazione sindacale n. 78 del 23/04/2013 e per le motivazioni in essa espresse, nel Sig. Giuseppe Cacopardo, Responsabile del Servizio Informatica;

Ritenuto pertanto, di dover provvedere all'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità per il triennio 2016/2018;

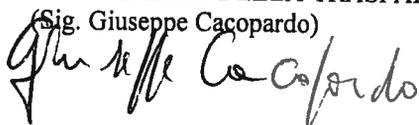
PROPONE

1. DI APPROVARE il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) ed il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) - triennio 2016/2018, allegati al presente provvedimento per farne parte integrante e sostanziale;
2. DI DISPORRE la pubblicazione permanente dei citati Piani sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "Amministrazione Trasparente", sotto sezione "altri contenuti - corruzione";
3. DI TRASMETTERE il presente Piano al Dipartimento della Funzione Pubblica, ai sensi dell'art. 1, comma 8, della legge n. 190/2012, nonché alla Regione Siciliana, ai sensi dell'art. 1, comma 60, lett. a), della medesima legge;
4. DI DICHIARARE il presente provvedimento immediatamente eseguibile.

Taormina, 01/02/2016

IL RESPONSABILE DELLA TRASPARENZA

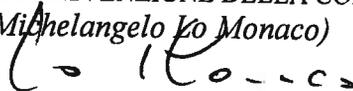
(Sig. Giuseppe Cacopardo)



IL SEGRETARIO GENERALE

RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

(Dott. Michelangelo Lo Monaco)



COMUNE DI TAORMINA

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (PTPC) E PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ (PTTI)

TRIENNIO 2016/2018

Adottato con deliberazione di Giunta Municipale n. _____ del _____

PARTE I

ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA

1. Premessa

Sulla Gazzetta Ufficiale numero 265 del 13 novembre 2012 è stata pubblicata la legge 6 novembre 2012 numero 190.

La legge 190/2012, anche nota come "*legge anticorruzione*", reca le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*.

La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

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

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4.

Convenzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

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

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

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

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il G.R.E.C.O. (*Groupe d'Etats Contre la Corruption*) e l'Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'O.N.U.: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli *standard* anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali¹.

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

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

I commi 35 e 36, dell'articolo 1 della legge 190/2012, hanno delegato il governo ad emanare "*un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di*

¹Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri.

pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità".

Il Governo ha esercitato la delega approvando il decreto legislativo 14 marzo 2013 numero 33 di "riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" (pubblicato in GURI 5 aprile 2013 numero 80).

2. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema di prevenzione e contrasto

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 gennaio 2013, ha chiarito che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

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

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

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

“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab 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 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- *la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali*, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- *i Prefetti della Repubblica*, che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- *la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)* che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- *le pubbliche amministrazioni*, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio *Responsabile 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 DL 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.

2.1. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

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

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

Successivamente la denominazione CIVIT è stata sostituita con Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

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

La mission dell'ANAC può essere "individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.

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

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

² Dal sito istituzionale dell'Autorità nazionale anticorruzione.

alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;

5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
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.

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

8. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
9. 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. 163/2006;
10. 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 DL 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) predispose 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 gennaio 2013 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"*).

2.2. I destinatari della normativa anticorruzione

L'ambito soggettivo d'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione ha registrato importanti novità dovute sia alle innovazioni legislative (si veda, in particolare, l'articolo 11 del d.lgs. 33/2013, così come modificato dall'articolo 24-bis del DL 90/2014), sia agli atti interpretativi adottati dall'ANAC.

Tra i provvedimenti dell'Autorità nazionale anticorruzione sono di particolare rilievo le *"Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici"* approvate con la determinazione n. 8 del 2015.

E' opportuno riassumere, brevemente, quanto previsto in capo alle diverse categorie di soggetti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

2.2.1. Pubbliche amministrazioni

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 sono tenute all'adozione di misure di prevenzione della corruzione nella forma di un piano di prevenzione della corruzione, di durata triennale, e all'adozione di un programma per la trasparenza.

Ogni amministrazione, anche se articolata sul territorio con uffici periferici, predispone un unico piano anticorruzione, salvo i casi, da concordare con l'Autorità, in cui si ravvisi la necessità di una maggiore articolazione del piano fino a prevedere distinti piani per le strutture territoriali.

2.2.2. Società, altri enti di diritto privato in controllo pubblico e enti pubblici economici

Le *Linee guida* dell'ANAC hanno chiarito che le società, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e gli enti pubblici economici devono adottare (se lo ritengono utile,

nella forma di un piano) misure di prevenzione della corruzione, che integrino quelle già individuate ai sensi del d.lgs. 231/2001.

Le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico assolvono agli obblighi di pubblicazione riferiti tanto alla propria organizzazione quanto alle attività di pubblico interesse svolte.

Gli obblighi di pubblicazione sull'organizzazione seguono gli adattamenti della disciplina del d.lgs. n. 33/2013 alle particolari condizioni di questi soggetti contenute nelle *Linee guida*.

Diversamente, gli enti pubblici economici sono tenuti agli stessi obblighi di trasparenza previsti per le pubbliche amministrazioni.

2.2.3. Società e altri enti di diritto privato solo partecipati

Per questi soggetti, in base a quanto previsto dalle citate *Linee guida*, l'adozione di misure integrative di quelle del d.lgs. 231/2001 è "*promossa*" dalle amministrazioni partecipanti.

In materia di trasparenza questi soggetti devono pubblicare solo alcuni dati relativamente alle attività di pubblico interesse svolte oltre a specifici dati sull'organizzazione.

2.3 Il responsabile della prevenzione della corruzione (RPC)

Le amministrazioni pubbliche, le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico individuano il soggetto "*Responsabile della prevenzione della corruzione*".

Negli enti locali, il Responsabile è individuato *preferibilmente* nel *segretario comunale*.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la citata Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 (paragrafo 2), ha precisato che nella scelta del Responsabile gli enti locali dispongono di una certa flessibilità che consente loro "*di scegliere motivate soluzioni gestionali differenziate*".

In pratica è possibile designare un figura diversa dal segretario.

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica la nomina dovrebbe riguardare un soggetto in possesso dei requisiti seguenti:

- non essere destinatario di provvedimenti giudiziari di condanna;
- non essere destinatario di provvedimenti disciplinari;
- aver dato dimostrazione, nel tempo, di condotta integerrima.

Il titolare del potere di nomina del Responsabile è il Sindaco, quale organo di indirizzo politico amministrativo.

Ciascun Comune, nell'esercizio della propria autonomia normativa e organizzativa, può riconoscere alla giunta o al consiglio il compito di designare il Responsabile (ANAC deliberazione n. 15/2013).

Secondo l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC, determinazione n. 12/2015), il Responsabile rappresenta, senza dubbio, uno dei soggetti fondamentali nell'ambito della normativa sulla prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Sulla base dei diversi orientamenti espressi dall'ANAC, si possono riassumere i principali criteri di scelta.

Nelle pubbliche amministrazioni il Responsabile deve essere scelto, di norma, tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio.

Questo criterio è volto ad assicurare che il Responsabile sia un dirigente stabile dell'amministrazione, con una adeguata conoscenza della sua organizzazione e del suo funzionamento, dotato della necessaria imparzialità ed autonomia valutativa e scelto, di norma, tra i dirigenti non assegnati ad uffici che svolgano attività di gestione e di amministrazione attiva.

La nomina di un dirigente esterno o di un dipendente con qualifica non dirigenziale deve essere considerata come una assoluta eccezione, da motivare adeguatamente in base alla dimostrata assenza di soggetti aventi i requisiti previsti dalla legge.

Considerata la posizione di indipendenza che deve essere assicurata al Responsabile, 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.

Nelle società e negli enti di diritto privato in controllo pubblico si sottolinea che l'Autorità ha dato indicazioni nel senso che le funzioni di Responsabile siano affidate ad uno dei dirigenti interni della società o dell'ente di diritto privato in controllo pubblico.

Nelle sole ipotesi in cui la società sia priva di dirigenti, o questi siano in numero molto limitato, il Responsabile potrà essere individuato in un profilo non dirigenziale che garantisca comunque le idonee competenze.

In ultima istanza, e solo in casi eccezionali, il Responsabile potrà coincidere con un amministratore, purché privo di deleghe gestionali.

L'organo che nomina il Responsabile è l'organo di indirizzo della società ovvero il Consiglio di amministrazione o altro organo con funzioni equivalenti.

Lo svolgimento delle funzioni di Responsabile in condizioni di indipendenza e di garanzia è stato solo in parte oggetto di disciplina della legge 190/2012 con disposizioni che mirano ad impedire una revoca anticipata dall'incarico e, inizialmente, solo con riferimento al caso di coincidenza del Responsabile con il segretario comunale (art. 1, co. 82, della l. 190/2012).

A completare la disciplina è intervenuto l'art. 15, co. 3, del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, che ha esteso l'intervento dell'ANAC in caso di revoca, applicabile in via generale.

Sono assenti, invece, norme che prevedono sia specifiche garanzie in sede di nomina (eventualmente nella forma di un parere dell'ANAC sulle nomine), sia misure da adottare da parte delle stesse amministrazioni o enti dirette ad assicurare che il Responsabile svolga il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni.

Nella legge 190/2012 sono stati succintamente definiti i poteri del Responsabile nella sua interlocuzione con gli altri soggetti interni alle amministrazioni o enti, nonché nella sua attività di vigilanza sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

All'articolo 1 comma 9, lett. c) è disposto che il PTPC preveda *“obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano”*.

Tali obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di formazione del Piano e, poi, nelle fasi di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate.

Secondo la legge 190/2012 e le deliberazioni ANAC, il Responsabile svolge prioritariamente i compiti di seguito elencati da inquadrare nella più vasta strategia nazionale di contrasto alla corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha il dovere di:

- proporre all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012);
- definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- verificare l'efficace attuazione e l'idoneità del PTPC;
- proporre le modifiche del PTPC, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- d'intesa con il dirigente/responsabile competente, deve verificare l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- entro il 15 dicembre di ogni anno, deve pubblicare nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmetterla all'organo di indirizzo;
- nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora egli stesso lo ritenga opportuno, il responsabile deve riferire sull'attività svolta.

In questo Ente, con determina sindacale n. 9 del 24/01/2014, Responsabile per la prevenzione della corruzione è stato nominato il Segretario Generale pro tempore.

3. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

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

Inizialmente, il Dipartimento della Funzione Pubblica aveva il compito di elaborare il PNA secondo le linee di indirizzo formulate da un apposito *Comitato Interministeriale* (istituito con DPCM 16 gennaio 2013).

Il **Piano nazionale anticorruzione** è stato approvato in via definitiva dall'Autorità nazionale anticorruzione in data **11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72**.

Come già precisato, il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

3.1 L'aggiornamento 2015 (determinazione n. 12/2015)

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

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

- a) in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- b) 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"*;
- c) 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.

L'ANAC ha preannunciato che nel corso del 2016 sarà necessario approvare un Piano nazionale anticorruzione del tutto nuovo.

Ciò in conseguenza della prossima approvazione della nuova disciplina del processo d'approvazione dello stesso PNA, secondo la delega contenuta nella legge 124/2015 all'articolo 7.

La norma, infatti, delega il Governo ad approvare disposizioni di *"precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione, dei piani di prevenzione della corruzione"*, ciò anche allo scopo di assicurare *"maggiore efficacia dei controlli in fase di attuazione, della differenziazione per settori e dimensioni, del coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance nonché dell'individuazione dei principali rischi e dei relativi rimedi [...]"*.

L'analisi a campione dei PTPC ha consentito all'Autorità nazionale anticorruzione di affermare che le variabili per migliorare le strategie di prevenzione della corruzione, *"evitando che queste si trasformino in un mero adempimento"*, sono:

- a) la differenziazione e la semplificazione dei contenuti del PNA, a seconda delle diverse tipologie e dimensioni delle amministrazioni;
- b) l'investimento nella formazione;
- c) l'accompagnamento delle amministrazioni nella predisposizione del PTPC.

Secondo l'Autorità la scarsa qualità dei PTPC sconta problemi e cause strutturali che concernono, *"da una parte i ruoli e le responsabilità di soggetti che operano nelle amministrazioni e, dall'altra, gli indirizzi del PNA rivolti indistintamente a tutte le amministrazioni"*.

L'analisi del campione ha evidenziato numerose criticità:

- a) analisi del contesto assente, insufficiente o inadeguata;
- b) mappatura dei processi di bassa qualità;
- c) valutazione del rischio caratterizzata da "ampi margini di miglioramento";
- d) trattamento del rischio insufficiente;
- e) coordinamento tra PTPC e piano della performance assente;
- f) inadeguato coinvolgimento di attori esterni e interni;
- g) monitoraggio insufficiente.

L'insoddisfacente attuazione della legge 190/2012 con l'adozione, differenziata in rapporto alle tipologie di amministrazioni e enti, di efficaci misure di prevenzione della corruzione è riconducibile a diverse cause. Le più importanti, secondo l'ANAC, sono:

- a) le difficoltà incontrate dalle pubbliche amministrazioni dovute alla sostanziale novità e complessità della normativa;
- b) le difficoltà organizzative delle amministrazioni dovute in gran parte a scarsità di risorse finanziarie, che hanno impoverito la capacità d'organizzare le funzioni tecniche e conoscitive necessarie per svolgere adeguatamente il compito che la legge 190/2012 ha previsto;
- c) un diffuso atteggiamento di mero adempimento nella predisposizione dei PTPC limitato ad evitare le responsabilità del responsabile anticorruzione in caso di mancata adozione (responsabilità estesa anche alla giunta dopo l'introduzione della sanzione di cui all'articolo 19, comma 5, del DL 90/2014);
- d) l'isolamento del responsabile anticorruzione nella formazione del PTPC ed il sostanziale disinteresse degli organi di indirizzo che, nella migliore delle ipotesi, si limitano a "ratificare" l'operato del responsabile.

Con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 di aggiornamento del PNA, 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.

Il PNA 2013 contiene un generico riferimento al contesto esterno ed interno ai fini dell'analisi del rischio corruttivo.

In gran parte dei PTPC esaminati dall'Autorità, l'analisi di contesto è assente o carente: ciò costituisce un elemento critico ai fini della definizione di misure adeguate a contrastare i rischi corruttivi.

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto (*esterno*), secondo l'ANAC 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.

Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1, comma 6, della legge 190/2012, la Prefettura territorialmente competente potrà fornire, su richiesta dei medesimi responsabili, un supporto tecnico *“anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli enti locali”* (ANAC determinazione n. 12/2015).

L'analisi del contesto (*interno*) è basata anche sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi.

La mappatura dei processi è un modo *“razionale”* di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'effettivo svolgimento della mappatura deve risultare nel PTPC.

L'accuratezza e l'esaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

L'obiettivo è che le amministrazioni e gli enti realizzino la mappatura di tutti i processi. Essa può essere effettuata con diversi livelli di approfondimento.

4. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)

A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC).

il Responsabile anticorruzione propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

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

Negli enti locali la competenza ad approvare il Piano triennale di prevenzione della corruzione è delle giunta, salvo eventuale e diversa previsione adottata nell'esercizio del potere di autoregolamentazione da ogni singolo ente (ANAC deliberazione 12/2014).

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

A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una *“doppia approvazione”*.

L'adozione di un primo schema di PTPC e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Negli enti locali, nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale il Consiglio e uno esecutivo la Giunta, secondo l'Autorità sarebbe *“utile l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale”*.

In questo modo l'esecutivo ed il sindaco avrebbero "più occasioni d'esaminare e condividere il contenuto del piano" (ANAC, determinazione 12/2015, pag. 10).

Si badi che trattasi di "suggerimenti" dell'Autorità che hanno quale scopo "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico.

In realtà, tale finalità può essere realizzata anche con modalità alternative, quali:

- a) esame preventivo del piano da parte d'una "commissione" nella quale siano presenti componenti della maggioranza e delle opposizioni; inserimento nel piano degli "emendamenti" e delle "correzioni" suggeriti dalla commissione; approvazione da parte della giunta del documento definitivo;
- b) esame preventivo del piano da parte della giunta; deposito del piano ed invito ai consiglieri, sia di maggioranza che di opposizione, a presentare emendamenti/suggerimenti, entro un termine ragionevole; esame degli emendamenti eventualmente pervenuti ed approvazione del documento definitivo da parte della giunta.

4.1. Processo di adozione del PTPC

Il PNA del 2013 (pag. 27 e seguenti) prevede che il PTPC rechi le informazioni seguenti:

- a) data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
- b) individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- c) individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- d) indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

4.2. Gestione del rischio

Secondo il PNA del 2013 il Piano anticorruzione contiene:

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

4.3. Formazione in tema di anticorruzione

Secondo gli indirizzi del PNA 2013 il Piano anticorruzione reca:

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

4.4. Codici di comportamento

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

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

4.5. Altre iniziative

Infine, sempre secondo il PNA 2013 (pag. 27 e seguenti), le amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

- a) indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- b) indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;
- c) elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- d) elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- e) definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- f) elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- g) adozione di misure per la tutela del *whistleblower*;

- h) predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti;
- i) realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- j) realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- k) indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- l) indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- m) indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

5. La tutela dei whistleblower

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- l'art. 31 del DL 90/2014 ha individuato l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni;
- mentre l'art. 19 co. 5 del DL 90/2014 ha stabilito che l'ANAC riceva "notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001".

L'ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all'interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle.

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

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

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

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

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

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

Dalla nozione di "dipendenti pubblici" pertanto sfuggono:

- i dipendenti degli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale e locale, nonché degli enti pubblici economici; per questi l'ANAC ritiene opportuno che le amministrazioni controllanti e vigilanti promuovano da parte dei suddetti enti, eventualmente attraverso il PTPC, l'adozione di misure di tutela analoghe a quelle assicurate ai dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte IV);
- i collaboratori ed i consulenti delle PA, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. L'ANAC rileva l'opportunità che le amministrazioni, nei propri PTPC, introducano anche per tali categorie misure di tutela della riservatezza analoghe a quelle previste per i dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte V).

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

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

- tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale;
- le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo* e ciò a prescindere dalla rilevanza penale.

A titolo meramente esemplificativo: casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Tuttavia, la norma è assai lacunosa in merito all'individuazione del momento in cui cessa la garanzia della tutela.

L'art. 54-bis riporta un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale.

L'ANAC, consapevole dell'evidente lacuna normativa, ritiene che "*solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela*" riservate allo stesso.

6. La trasparenza

Per "*trasparenza*" si intende l'**accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni** (articolo 1 del decreto legislativo 33/2013).

Scopo della trasparenza è quello di **favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche**.

Ciò allo scopo di contrastare e circoscrivere la dilagante corruzione del sistema amministrativo dell'apparato burocratico dello stato e degli enti territoriali. Corruzione che il Presidente della Corte dei conti nel 2013 ha definito "*sistemica*".

Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, la trasparenza concorre ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali d'uguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.

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

La trasparenza è assicurata attraverso la "*pubblicazione*" (art. 2 co. 2 decreto legislativo 33/2013).

Questa consiste nella pubblicazione, nei siti web istituzionali, di documenti, informazioni, dati su organizzazione e attività delle pubbliche amministrazioni. Alla pubblicazione corrisponde il diritto di chiunque di accedere alle informazioni direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

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

La pubblicazione consente la diffusione, l'indicizzazione, la rintracciabilità dei dati con motori di ricerca web e il loro riutilizzo (art. 4 co. 1 decreto legislativo 33/2013).

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

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

6.1. Diritto alla conoscibilità, accesso civico, diritto d'accesso

Per assicurare la realizzazione degli obiettivi "*anticorruzione*" del decreto legislativo 33/2013, il legislatore ha codificato il "*diritto alla conoscibilità*" (art. 3).

Il diritto alla conoscibilità dei cittadini è speculare al dovere di trasparenza e pubblicazione a carico delle amministrazioni.

Il diritto alla conoscibilità consiste nel diritto riconosciuto a chiunque di conoscere, fruire gratuitamente, utilizzare e riutilizzare documenti, informazioni e dati pubblicati obbligatoriamente.

Strumentalmente al diritto alla conoscibilità, il legislatore ha codificato un ulteriore diritto: "*l'accesso civico*" (art. 5).

Trattasi del diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati che obbligatoriamente debbono essere resi noti e che non sono stati pubblicati secondo le disposizioni del decreto legislativo 33/2013.

La richiesta d'accesso civico può essere avanzata da chiunque senza limitazioni, gratuitamente e non deve essere motivata.

Va inoltrata al responsabile della trasparenza. Entro 30 giorni la PA deve inserire nel sito il documento e trasmetterlo al richiedente. Oppure può comunicargli l'avvenuta pubblicazione e fornirgli il link alla pagina web.

In caso di ritardo o omessa risposta, il richiedente potrà rivolgersi al *titolare del potere sostitutivo* (ex art. 2 co. 9-bis legge 241/1990).

Il diritto all'accesso civico non deve essere confuso con il diritto all'accesso ai documenti amministrativi disciplinato dalla legge 241/1990.

L'accesso civico introduce una legittimazione generalizzata a richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni o dati per i quali sussiste l'obbligo di pubblicazione da parte delle PA.

Al contrario, il diritto d'accesso agli atti è finalizzato alla protezione di un interesse giuridico particolare, può essere esercitato solo da soggetti portatori di tali interessi e ha per oggetto atti e documenti individuati.

Tabella di raffronto tra accesso civico e diritto d'accesso

	Accesso civico	Diritto d'accesso
Riferimento normativo	Art. 5 decreto legislativo 33/2013	Artt. 22 e ss. legge 241/1990
Soggetti titolari	Chiunque	Tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso (art. 22 lett. b) legge 241/1990).
Documenti accessibili	Tutti i documenti, informazioni e dati da pubblicare obbligatoriamente in "amministrazione trasparente" e non pubblicati	I documenti detenuti dalla PA riferibili alla situazione giuridicamente tutelata del privato
Motivazione	La domanda non è motivata	La domanda deve essere motivata
Costi	Gratuito	L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.
Termine	30 giorni	30 giorni
Rimedi in caso di inerzia della PA	Il privato si rivolge al titolare del potere sostitutivo (art. 2 co. 9-bis legge 241/1990).	Il privato può rivolgersi al titolare del potere sostitutivo, essendo questo un istituto a carattere generale, ovvero ricorrere al TAR o al Difensore civico regionale (art. 25 legge 241/1990).
Differimento o limitazione del diritto	La legge non prevede ipotesi di differimento o limitazione dell'accesso civico.	Il differimento o la limitazione del diritto d'accesso sono ammessi nei casi previsti dall'art. 24 della legge 241/1990.

In merito all'accesso civico, l'ANAC il 15 ottobre 2014 ha precisato che le PA e, più in generale, tutti i soggetti elencati all'art. 11 del "decreto trasparenza", devono di organizzarsi per fornire risposte tempestive alle richieste di accesso civico.

Le PA, inoltre, devono pubblicare, in "amministrazione trasparente":

- 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, assicurando la comprensibilità delle informazioni fornite e mettendo eventualmente a disposizione modelli per le richieste.

E' compito del responsabile della trasparenza controllare e assicurare la regolare attuazione dell'istituto dell'accesso civico (art. 43 co. 4 decreto legislativo 33/2013).

Come sopra precisato, l'accesso civico è un diritto riconosciuto a chiunque, il cui esercizio non necessita di motivazione.

Pertanto, secondo l'ANAC (comunicato 15 ottobre 2014) cittadini, imprese, associazioni, ecc. che rilevino l'omessa pubblicazione di documenti, informazioni e dati obbligatori,

grazie all'istituto dell'accesso civico possono segnalare l'inosservanza all'amministrazione inadempiente per ottenere rapidamente soddisfazione alla richiesta di dati e informazioni.

Nel comunicato del 15 ottobre 2014 viene precisato che cittadini, imprese, associazioni possono anche segnalare "disfunzioni" all'ANAC.

Si tratta delle ipotesi seguenti:

- la mancata pubblicazione nei siti istituzionali delle istruzioni relative all'accesso civico;
- la completa omissione della PA a fronte dell'accesso civico del privato. E' l'ipotesi in cui il privato non ottenga risposta alcuna sia alla domanda d'accesso civico, che al successivo ricorso al titolare del potere sostitutivo.

Per le segnalazioni il privato dovrà utilizzare esclusivamente la procedura on line "Comunica con l'Autorità" disponibile sul sito dell'ANAC.

In ogni caso, l'ANAC, nell'esercizio della sua attività istituzionale di vigilanza, verifica che i siti delle PA rechino le informazioni necessarie per poter esercitare il diritto di accesso civico.

6.2. Limiti alla trasparenza

Secondo il decreto legislativo 33/2013 (art. 4 co. 4), non è mai possibile pubblicare:

- dati personali *non pertinenti*;
- dati sensibili o giudiziari che *non siano indispensabili* rispetto alle specifiche finalità della pubblicazione;
- notizie di infermità, impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro del dipendente pubblico;
- componenti della valutazione o le altre notizie concernenti il rapporto di lavoro che possano rivelare le suddette informazioni.

Restano fermi i limiti previsti dall'articolo 24 della legge 241/1990, nonché le norme a tutela del segreto statistico.

In ogni caso, la conoscibilità non può mai essere negata quando sia sufficiente rendere "anonimi" i documenti, illeggibili dati o parti di documento, applicare mascheramenti o altri accorgimenti idonei a tutelare le esigenze di segreto e i dati personali.

7. Trasparenza e riservatezza

Il 15 maggio 2014 il *Garante per la protezione dei dati personali* ha approvato le nuove "linee guida in materia di dati personali", proprio in conseguenza dell'approvazione del decreto legislativo 33/2013 (provvedimento n. 243).

Il decreto legislativo 196/2003 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.

Appartengono al *genus* dei dati personali:

- *i dati identificativi*: dati personali che permettono l'identificazione diretta dell'interessato (art. 4 co. 1 lett. c) del d.lgs. 196/2003);
- *i dati sensibili*: dati personali idonei a rivelare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni od organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale (art. 4 co. 1 lett. d) del d.lgs. 196/2003);
- *i cd. dati ultrasensibili*: dati sensibili idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale (art. 4 co. 1 lett. d) del d.lgs. 196/2003);
- *i dati giudiziari*: dati personali idonei a rivelare provvedimenti di cui all'art. 3 co. 1, lettere da a) a o) e da r) a u), del DPR 14 novembre 2002 n. 313 in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti, o la qualità di imputato o di indagato ai sensi degli articoli 60 e 61 del Codice di procedura penale (art. 4 co. 1, lett. d) e e), del d.lgs. 196/2003).

La pubblica amministrazione può legittimamente diffondere dati personali, che non siano sensibili, ultrasensibili e giudiziari, quando ciò sia ammesso da una norma di legge o di regolamento (art. 19 del d.lgs. 196/2003) e, in ogni caso, nel rispetto dei principi generali di pertinenza e non eccedenza.

Il trattamento dei dati sensibili, ultrasensibili e giudiziari, normato dagli articoli 20 e 21 del d.lgs. 196/2003, soggiace a limitazioni ancor più stringenti data la natura delle informazioni da tutelare.

I principi e la disciplina di protezione dei dati personali devono essere rispettati anche nell'attività di pubblicazione di dati sul web per finalità di trasparenza.

In merito, si rappresenta che "*dato personale*" è "qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale" (art. 4, comma 1, lett. b, del d.lgs. 196/2003).

Inoltre, la "diffusione" di dati personali, ossia "il dare conoscenza dei dati personali a soggetti indeterminati, in qualunque forma, anche mediante la loro messa a disposizione o consultazione" (art. 4, comma 1, lett. m, d.lgs. 196/2003) da parte dei "soggetti pubblici" è ammessa unicamente quando la stessa è prevista da una specifica norma di legge o di regolamento (art. 19, comma 3).

Pertanto, in relazione all'operazione di diffusione, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali informazioni, atti e documenti amministrativi (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la normativa in materia di trasparenza preveda tale obbligo (artt. 4, comma 1, lett. m, 19, comma 3 e 22, comma 11, del d.lgs. 196/2003).

Laddove l'amministrazione riscontri l'esistenza di un obbligo normativo che impone la pubblicazione dell'atto o del documento nel proprio sito web istituzionale è necessario selezionare i dati personali da inserire in tali atti e documenti, verificando, caso per caso, se ricorrono i presupposti per l'oscuramento di determinate informazioni.

I soggetti pubblici, infatti, in conformità ai principi di protezione dei dati, sono tenuti a ridurre al minimo l'utilizzazione di dati personali e di dati identificativi ed evitare il relativo trattamento quando le finalità perseguite nei singoli casi possono essere realizzate mediante dati anonimi o altre modalità che permettano di identificare l'interessato solo in caso di necessità (cd. "principio di necessità" di cui all'art. 3, comma 1, del d.lgs. 196/2003).

Pertanto, anche in presenza degli obblighi di pubblicazione di atti o documenti contenuti nel d. lgs. n. 33/2013, i soggetti chiamati a darvi attuazione non possono comunque *"rendere [...] intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione"* (art. 4, comma 4, del d. lgs. n. 33/2013).

È, quindi, consentita la diffusione dei soli dati personali la cui inclusione in atti e documenti da pubblicare sia realmente necessaria e proporzionata alla finalità di trasparenza perseguita nel caso concreto (cd. "principio di pertinenza e non eccedenza" di cui all'art. 11, comma 1, lett. d, del d.lgs. 196/2003).

Di conseguenza, i dati personali che esulano da tale finalità non devono essere inseriti negli atti e nei documenti oggetto di pubblicazione on line. In caso contrario, occorre provvedere, comunque, all'oscuramento delle informazioni che risultano eccedenti o non pertinenti.

È, invece, sempre vietata la diffusione di dati idonei a rivelare lo "stato di salute" (art. 22, comma 8, del d.lgs. 196/2003) e "la vita sessuale" (art. 4, comma 6, del d. lgs. n. 33/2013).

In particolare, con riferimento ai dati idonei a rivelare lo stato di salute degli interessati, è vietata la pubblicazione di qualsiasi informazione da cui si possa desumere, anche indirettamente, lo stato di malattia o l'esistenza di patologie dei soggetti interessati, compreso qualsiasi riferimento alle condizioni di invalidità, disabilità o handicap fisici e/o psichici (art. 22, comma 8, del d.lgs. 196/2003).

Il procedimento di selezione dei dati personali, che possono essere resi conoscibili on line, deve essere particolarmente accurato nei casi in cui tali informazioni sono idonee a rivelare:

- l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni o organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale;
- nel caso di dati idonei a rivelare provvedimenti di cui all'articolo 3, comma 1, lettere da a) a o) e da r) a u), del D.P.R. 14 novembre 2002, n. 313, in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti, nonché la qualità di imputato o di indagato (art. 4, comma 1, lett. d ed e, del d.lgs. 196/2003).

I dati sensibili e giudiziari, infatti, sono protetti da un quadro di garanzie particolarmente stringente che prevede la possibilità per i soggetti pubblici di diffondere tali informazioni solo nel caso in cui sia previsto da una espressa disposizione di legge e di trattarle solo nel caso in cui siano in concreto "indispensabili" per il perseguimento di una finalità di rilevante interesse pubblico, come quella di trasparenza, ossia quando la stessa non può essere conseguita, caso per caso, mediante l'utilizzo di dati anonimi o di dati personali di natura diversa (art. 4, commi 2 e 4, del d.lgs. n. 33/2013 cit.; artt. 20, 21 e 22, con particolare riferimento ai commi 3, 5 e 11, e art. 68, comma 3, del d.lgs. 196/2003).

Pertanto, come rappresentato dal *Garante per la protezione dei dati personali* nel parere del 7 febbraio 2013, gli enti pubblici sono tenuti a porre in essere la massima attenzione nella selezione dei dati personali da utilizzare, sin dalla fase di redazione degli atti e documenti soggetti a pubblicazione, in particolare quando vengano in considerazione dati sensibili.

In proposito, può risultare utile non riportare queste informazioni nel testo dei provvedimenti pubblicati on line (ad esempio nell'oggetto, nel contenuto, etc.), menzionandole solo negli atti a disposizione degli uffici (richiamati quale presupposto del provvedimento e consultabili solo da interessati e controinteressati), oppure indicare delicate situazioni di disagio personale solo sulla base di espressioni di carattere più generale o, se del caso, di codici numerici (cfr. par. 2 del parere citato).

Effettuata, alla luce delle predette indicazioni, la previa valutazione circa i presupposti e l'indispensabilità della pubblicazione di dati sensibili e giudiziari, devono essere adottate idonee misure e accorgimenti tecnici volti ad evitare "la indicizzazione e la rintracciabilità tramite i motori di ricerca web ed il loro riutilizzo" (art. 4, comma 1 e art. 7, del d. lgs. n. 33/2013).

7.1. Il riutilizzo dei dati

I dati pubblicati, a norma del decreto legislativo 33/2013, sono liberamente riutilizzabili.

Per tale motivo il legislatore ha imposto che documenti e informazioni siano pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del CAD (decreto legislativo 82/2005).

Come già precisato, con provvedimento n. 243 del 15 maggio 2014, il *Garante per la protezione dei dati personali* ha approvato le nuove "linee guida in materia di dati personali".

Tra i vari argomenti trattati, il Garante ha affrontato il tema delle modalità di *riutilizzo dei dati personali* obbligatoriamente pubblicati in "amministrazione trasparente" per effetto del decreto legislativo 33/2013.

Il Garante è intervenuto per specificare che "il riutilizzo dei dati personali pubblicati è soggetto alle condizioni e ai limiti previsti dalla disciplina sulla protezione dei dati personali e dalle specifiche disposizioni del decreto legislativo 36/2006 di recepimento della direttiva 2003/98/CE sul riutilizzo dell'informazione del settore pubblico".

Il principio generale del libero riutilizzo di documenti contenenti dati pubblici riguarda essenzialmente documenti che non contengono dati personali, oppure riguarda dati personali opportunamente aggregati e resi anonimi.

Il solo fatto che informazioni personali siano rese conoscibili online per finalità di trasparenza non comporta che le stesse siano liberamente riutilizzabili da chiunque e per qualsiasi scopo.

In particolare, in attuazione del principio di finalità di cui all'art. 11 del decreto legislativo 196/2003, il riutilizzo dei dati personali conoscibili da chiunque non può essere consentito "in termini incompatibili" con gli scopi originari per i quali i medesimi dati sono resi accessibili pubblicamente.

Secondo il d.lgs. 196/2003 (Codice in materia di protezione dei dati personali) per "dato personale" si intende, "qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o

identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale” (art. 4 co. 1 lett. b) del d.lgs. 196/2003).

8. Il programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI)

Sentite le associazioni rappresentate nel *Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti*, ogni PA deve adottare un *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità* da aggiornare annualmente.

Il programma reca le iniziative previste per garantire: un adeguato livello di trasparenza; la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il PTTI definisce misure, modi e iniziative per attuare gli obblighi di pubblicazione e le misure organizzative per assicurare regolarità e tempestività dei flussi informativi.

Specifica modalità, tempi d'attuazione, risorse e strumenti di verifica dell'efficacia per assicurare adeguati livelli di trasparenza, legalità e sviluppo della cultura dell'integrità.

Le misure del programma devono necessariamente essere collegate con le misure e gli interventi previsti dal *Piano di prevenzione della corruzione* (legge 190/2012) del quale il programma costituisce, di norma, una sezione.

Pertanto, il PTTI deve considerarsi parte integrante del più vasto e generale Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione.

Il collegamento fra il Piano di prevenzione della corruzione ed il Programma è assicurato dal Responsabile della trasparenza, le cui funzioni, secondo l'articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013, sono svolte *di norma* dal Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Laddove l'amministrazione nomini due distinti soggetti, per le funzioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione, è necessario garantire un raccordo tra gli stessi, i cui nomi devono risultare sul sito istituzionale.

Gli obiettivi del Programma sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa definita nel piano della performance e negli altri strumenti di programmazione degli enti locali.

9. Il Responsabile per la trasparenza

Di norma, il Responsabile per la prevenzione della corruzione (art. 1 co. 7 della legge 190/2012) svolge le funzioni di Responsabile per la trasparenza.

I principali compiti del Responsabile per la trasparenza sono:

- controllare l'adempimento da parte della PA degli obblighi di pubblicazione, assicurando completezza, chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni;

- segnalare all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- provvedere all'aggiornamento del Programma, all'interno del quale sono previste specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e ulteriori misure e iniziative di promozione della trasparenza in rapporto con il Piano anticorruzione;
- controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

In caso di inottemperanza, il Responsabile inoltra un segnalazione all'organo di indirizzo politico, all'organismo indipendente di valutazione, all'ANAC e, nei casi, più gravi, all'ufficio disciplinare. Gli inadempimenti sono altresì segnalati dall'ANAC ai vertici politici delle amministrazioni, agli OIV e, ove necessario, alla Corte dei conti ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

In questo Ente il Responsabile della Trasparenza è il Sig. Giuseppe Cacopardo, Responsabile dei Servizi Informatici.

10. L'Organismo indipendente di valutazione (OIV)

L'OIV ha il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi del PTTI e quelli indicati nel piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori.

I soggetti che svolgono la valutazione della performance e l'OIV utilizzano informazioni e dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza anche per valutare la performance, organizzativa e individuale, del Responsabile per la trasparenza e dei dirigenti/responsabili di Aree responsabili della trasmissione dei dati.

Negli enti privi di OIV, in quanto organo facoltativo per Comuni e Province, i relativi compiti sono svolti dal Nucleo di Valutazione o da altro organismo analogo.

11. Amministrazione trasparente

Nella homepage del sito istituzionale di ciascuna PA è prevista una sezione denominata "*Amministrazione trasparente*", per l'accesso alla quale è vietato installare filtri od altre soluzioni tecniche che impediscano ai motori di ricerca web di effettuare prelievi da tale sezione.

Secondo l'articolo 10 co. 8 del decreto legislativo 33/2013, i principali documenti e le informazioni contenute nella sezione "*Amministrazione trasparente*" sono:

1. il programma per la trasparenza ed il relativo stato di attuazione;
2. il piano della performance e la relazione di cui all'art. 10 del decreto legislativo 150/2009;
3. nominativi e curricula dei componenti degli OIV e del responsabile della valutazione della performance;

4. curricula e compensi dei titolari di incarichi amministrativi di vertice, di incarichi dirigenziali e di collaborazione o consulenza;
5. curricula dei titolari di posizioni organizzative, redatti in conformità al vigente modello europeo;
6. tutte le altre informazioni riconducibili alle sotto-sezioni di 1° e 2° livello elencate nell'allegato al decreto legislativo 33/2013.

L'ANAC con la deliberazione n. 50/2013 del 4 luglio 2013 ha approvato le *Linee guida per l'aggiornamento del programma per la trasparenza e l'integrità 2014-2016*. L'Allegato n. 1 - Obblighi di Pubblicazione - reca l'elenco puntuale di documenti, dati e informazioni da pubblicare obbligatoriamente nella sezione "Amministrazione Trasparente".

11.1. Trasparenza delle gare d'appalto

A norma del comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per ciascuna gara le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

1. la struttura proponente;
2. l'oggetto del bando;
3. l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
4. l'aggiudicatario;
5. l'importo di aggiudicazione;
6. i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
7. l'importo delle somme liquidate.

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

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC (in precedenza AVCP) che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione.

L'ANAC ha fissato le modalità tecniche per pubblicare e trasmettere le suddette informazioni con la deliberazione numero 39 del 2 gennaio 2016.

12. Gli altri strumenti di programmazione

Il processo di pianificazione ideato dal legislatore sin dal 1995 (con il decreto legislativo 77/1995) per gli enti locali è laborioso e molto articolato.

Si sviluppa in numerosi atti che dovrebbero essere stesi con attenzione.

In realtà la prassi insegna che è molto difficile dare perfetta attuazione al disegno legislativo, per vari ordini di motivi: la scarsa propensione alla programmazione degli enti, soprattutto nel caso dei più piccoli; il processo di pianificazione-programmazione è lo stesso per tutti i comuni della Repubblica; la incessante produzione normativa degli anni recenti; la perenne incertezza sulle risorse disponibili.

Secondo il disegno del legislatore, la definizione e l'assegnazione di obiettivi gestionali/operativi sarebbe la fase conclusiva dell'elaborato processo di pianificazione, programmazione e previsione avviato in ciascun comune dal sindaco sin dalla stesura delle *linee programmatiche* dell'azione di governo dell'ente (articolo 46 TUEL), successivamente al suo insediamento.

Le *linee programmatiche* sono sottoposte al consiglio comunale il quale partecipa alla definizione, all'adeguamento ed alla verifica periodica di tale programmazione di mandato (articolo 42, comma 3, TUEL).

Alla pianificazione di mandato, seguono gli atti di programmazione e di previsione annuale:

1. la *programmazione triennale dei lavori pubblici* ed il relativo elenco annuale, grazie ai quali è possibile definire i contenuti della spesa per investimenti dei bilanci pluriennali ed annuali;
2. la *programmazione triennale del fabbisogno di personale* prevista dall'articolo 39 del decreto legislativo 27 dicembre 1997 numero 449;
3. il *Documento Unico di Programmazione (DUP)* di cui all'articolo 170 del TUEL, come sostituito dal decreto legislativo 118/2011.

L'ultimo atto di tale articolato processo di pianificazione consiste nell'elaborare il *bilancio annuale* che dovrebbe rappresentare la logica conseguenza dagli atti di medio termine.

Al bilancio d'esercizio devono allegarsi altri documenti di programmazione operativa:

1. il piano delle alienazioni e delle valorizzazioni degli immobili comunali, introdotto dall'articolo 58 del DL 112/2008;
2. il programma degli incarichi di collaborazione previsto dall'articolo 3, comma 55, della legge 244/2007;
3. il già citato elenco annuale dei LLPP (articolo 128 del d.lgs 163/2006).

Definito il bilancio annuale, gli enti locali di oltre 5.000 abitanti hanno l'obbligo di redigere un piano esecutivo di gestione (PEG) con il quale fissare gli obiettivi di gestione affidando gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili di servizio.

Chiude il processo di pianificazione/programmazione l'adozione del *piano dettagliato degli obiettivi (PDO)* necessario per effettuare il controllo della gestione ai sensi degli articoli 196 e seguenti del TUEL.

IL PDO è fondamentale per l'attivazione del *ciclo della performance* (art. 4 del decreto legislativo 150/2009), tanto che PDO e Piano della performance possono essere riuniti in un unico documento (art. 169 co. 3-bis TUEL).

PARTE II

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

TRIENNIO 2016/2018

1. Premessa

Il presente Piano triennale dà attuazione alle disposizioni di cui alla L. n. 190 del 6 novembre 2012, che reca le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, attraverso l'individuazione di misure finalizzate a prevenire la corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa del Comune di Taormina.

Il Piano si pone quale obiettivo principale la promozione della cultura della legalità e dell'integrità all'interno della specifica realtà dell'Ente.

Il Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità costituisce specifica sezione del Piano e si pone quale obiettivo principale la promozione di forme diffuse di controllo relativamente al perseguimento dei fini istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche così da sfavorire il proliferare di fenomeni di cattiva amministrazione e da realizzare un'efficace azione inibitoria rispetto allo stesso fenomeno corruttivo.

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

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

Oggi l'ANAC, con la Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, detta una nozione di "corruzione in senso ampio" specificando che: *"Si conferma la definizione del fenomeno contenuta nel PNA, non solo più ampia dello specifico reato di corruzione e del complesso dei reati contro la pubblica amministrazione, ma coincidente con la "maladministration", intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse"*.

2. Disposizioni generali

Le disposizioni volte alla prevenzione della corruzione e dell'illegalità all'interno della Pubblica Amministrazione contenute nel Piano:

- sono diretta emanazione dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico nonché delle norme giuridiche e regolamentari – nazionali, locali, comunitarie e internazionali – che incidono sulle attività oggetto del Piano;
- costituiscono diretta attuazione del principio di imparzialità di cui all'articolo 97 Cost.;

- devono essere applicate nel Comune di Taormina (di seguito anche "Comune"), quale Pubblica Amministrazione ai sensi dell'art. 1, co. 2, del t.u.p.i.

3. Contenuti generali del Piano e ambito soggettivo di applicazione

Il Piano è finalizzato alla prevenzione e contrasto dei fenomeni di corruzione e illegalità e si propone i seguenti obiettivi:

- evidenziare e analizzare le attività e i processi dell'Ente maggiormente esposti al rischio corruzione;
- indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- attivare le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

Il Piano realizza tali finalità attraverso:

- a) l'individuazione delle attività dell'ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione con l'indicazione di misure specifiche di contrasto;
- b) la previsione di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) la previsione di obblighi di informazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento del Piano;
- d) il monitoraggio, in particolare, del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) il monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione comunale e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti/responsabili di area.
- f) l'individuazione di specifici obblighi di trasparenza.

Destinatari del Piano, ovvero soggetti chiamati a darvi attuazione, sono:

- amministratori;
- dirigenti/responsabili di area;
- dipendenti;
- concessionari e incaricati di pubblici servizi e i soggetti di cui all'art. 1, comma 1-ter, della Legge n. 241/90.

4. Analisi del contesto

L'Autorità nazionale anticorruzione ha decretato 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 per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Il PNA del 2013 conteneva un generico riferimento al contesto ai fini dell'analisi del rischio corruttivo, mentre attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

4.1. Contesto esterno

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.

Pertanto, secondo i dati contenuti nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 25 febbraio 2015, disponibile alla pagina web:

http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria

per la regione di appartenenza dell'ente, risulta quanto segue:

"Le dinamiche evolutive della criminalità organizzata in Sicilia denotano il mai abbandonato intento di Cosa Nostra di restituire consistenza ad una struttura, tuttora priva di un vertice regionale, sulla quale ha inciso in maniera significativa l'attività di contrasto degli ultimi anni."

Inoltre, "Le direttrici operative di Cosa nostra si rivolgono ancora verso l'infiltrazione del tessuto economico-sociale tramite il pervasivo controllo territoriale, che include anche talune manifestazioni della criminalità diffusa. In tale prospettiva, la ricerca del consenso e della mediazione per condizionare i settori dell'imprenditoria, della finanza e della pubblica amministrazione mantengono la propria efficacia, così come testimoniato anche dalle complesse interrelazioni con organismi criminali di Paesi stranieri".

4.2. Contesto interno

La struttura organizzativa dell'ente è ripartita in Aree. Ciascuna Area è organizzata in Servizi e Uffici.

Al vertice di ciascuna Area è posto un dirigente o, se l'apicale non è in possesso della qualifica dirigenziale, un titolare di posizione organizzativa.

5. Il Responsabile della prevenzione della corruzione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione esercita i compiti attribuiti dalla legge e dal presente piano ed in particolare:

- elabora la proposta di piano triennale di prevenzione della corruzione ed i successivi aggiornamenti da sottoporre all'organo di indirizzo politico ai fini della successiva approvazione;
- verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità e propone la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- l'adozione o l'approvazione, ove possibile tenuto conto delle professionalità coperte nella dotazione organica del Comune, anche su proposta dei Responsabili di area, dell'elenco di personale da sottoporre a rotazione;
- cura la formazione del personale con riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente Piano;
- l'individuazione, anche su proposta dei competenti responsabili di area, del personale da inserire nei programmi di formazione;
- definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori individuati quali particolarmente esposti alla corruzione;
- entro il 15 dicembre di ogni anno pubblica sul sito web istituzionale dell'ente una relazione recante i risultati dell'attività svolta.

A supporto dell'attività di competenza del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, operano i responsabili di area i quali curano la tempestiva comunicazione delle informazioni nei confronti del Responsabile, secondo quanto stabilito nel presente Piano.

Senza nuovi e maggiori oneri a carico del bilancio comunale, il Responsabile si può avvalere di una struttura, con funzioni di supporto, alle quali può attribuire responsabilità procedurali, ai sensi dell'art. 5 della L.R. n.10/1991 e ss.mm.ii.

6. Procedura di adozione del Piano - I Referenti

I singoli dirigenti/responsabili di area trasmettono con cadenza annuale, entro la fine del mese di settembre, al Responsabile per la prevenzione della corruzione le informazioni sull'andamento delle attività a più elevato rischio di corruzione, segnalando le eventuali criticità ed avanzando proposte operative. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti.

I Referenti per l'attuazione e il monitoraggio del piano Anticorruzione sono, salva diversa disposizione, i dirigenti/responsabili di area, ognuno per il proprio ambito di competenza; essi collaborano con il Responsabile della prevenzione della corruzione per l'applicazione puntuale del Piano.

Ai sensi dell'art. 16, co. 1 *bis*, 1 *ter* e 1 *quater*, d.lgs. 165/2001, è compito dei Referenti:

- concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'area cui sono preposti;
- fornire le informazioni richieste per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione;
- formulare specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedere al monitoraggio delle attività, svolte nell'area a cui sono preposti, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione.

I Referenti altresì:

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile affinché questi abbia elementi di valutazione e di riscontro sull'intera struttura organizzativa, sull'attività del Comune e sulle condotte assunte nonché sul costante monitoraggio dell'attività svolta dai Referenti, anche con riferimento agli obblighi di rotazione del personale;
- osservano e fanno osservare le misure contenute nel Piano ai sensi dell'art. 1, co. 14, della l. n. 190 del 2012;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione ai sensi dell'art. 16 t.u.p.i.;
- assicurano l'osservanza del Codice di Comportamento dei dipendenti;
- assicurano la tracciabilità dei processi decisionali rispetto agli atti e ai provvedimenti di competenza, nonché la formazione dei dipendenti;
- assicurano che siano scongiurate ipotesi di conflitto di interesse.

Il Responsabile della Prevenzione, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, elabora il Piano di prevenzione della corruzione, recante l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la relativa attuazione.

Entro il 31 gennaio dell'anno successivo la Giunta approva il Piano.

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.

Ai fini della predisposizione del presente Piano si è richiesto, giusta nota prot. n. 1085 del 19/01/2016, l'apporto del Sindaco, degli Assessori e dei Consiglieri comunali al fine di consentire la più ampia partecipazione.

7. Mappatura dei processi e gestione del rischio

La mappatura dei processi è un modo "*razionale*" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC con la determinazione n. 12 del 2015 ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18).

La determinazione n. 12 è stata assunta dall'Autorità nazionale anticorruzione solo il 28 ottobre 2015.

Il Piano anticorruzione è da approvarsi entro il 31 gennaio 2016.

Pertanto è pressoché materialmente impossibile provvedere alla completa stesura della mappatura di tutti i processi dell'ente in un lasso di tempo tanto ristretto.

Come ammesso dalla stessa Autorità, "*in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017*".

L'ANAC in ogni caso richiede un mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, "*generali*" o "*specifiche*", cui sono riconducibili.

Negli articoli che seguono si indicano le aree a maggior rischio di corruzione e si individuano in via generale, per il triennio 2016/2018, le specifiche misure dettagliate nelle schede di cui *infra*, costituenti parte integrante del presente Piano, nonché le misure generali finalizzate a contrastare il rischio di corruzione.

Le misure di prevenzione di cui al presente Piano costituiscono obiettivi strategici anche ai fini del Piano della performance.

8. Le aree di rischio - I rischi - Le contromisure

Per ognuna delle attività a più elevato rischio di corruzione è adottata una scheda, in cui sono indicate le misure che l'ente ha assunto e/o intende assumere per prevenire il fenomeno della corruzione.

Costituiscono attività a maggior rischio di corruzione quelle che implicano:

1. Le concessioni e l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed Enti pubblici e privati;
2. Le attività oggetto di autorizzazione e concessione;
3. Le attività sanzionatorie (multe, ammende e sanzioni);
4. Le procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice dei Contratti;

5. Il conferimento di incarichi e consulenze;
6. Procedure di selezione e valutazione del personale;
7. Procedure di controllo;
8. Atti autoritativi;
9. Indennizzi, risarcimenti e rimborsi;
10. Registrazione e rilascio certificazioni;
11. Gestione dei flussi documentali.

Di seguito le schede con l'indicazione, per ciascuna delle suddette attività, delle aree a rischio, dei macro-processi e dei procedimenti da monitorare e delle specifiche misure organizzative di prevenzione:

AREE DI RISCHIO	MACRO-PROCESSI E PROCEDIMENTI DA MONITORARE	MISURE DI PREVENZIONE
Concessioni, sovvenzioni, contributi e sussidi attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed Enti pubblici e privati	Mancanza adeguata pubblicità alla possibilità di accesso a pubbliche opportunità.	Adottare misure di pubblicizzazione tali da rendere effettiva la possibilità di conoscenza da parte dei possibili fruitori delle opportunità offerte dall'Ente in materia di erogazione dei vantaggi economici .
	Inosservanza di regole procedurali a garanzia della trasparenza e della imparzialità nella selezione al fine di favorire soggetti particolari.	Rendere pubblici tutti i contributi erogati con identificazione del beneficiario, nel rispetto delle regole della tutela della riservatezza.
	Uso distorto e manipolato della discrezionalità in materia di scelta di tipologie procedimentali al fine di condizionare o favorire determinati risultati;	Controllo di regolarità amministrativa.
Autorizzazioni	Negligenza e/o omissione nella verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti.	Adozione di attività formative per il personale con attenzione prioritaria per coloro che operano nelle aree maggiormente a rischio.
	Motivazione generica e tautologica in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali.	Controllo di regolarità e monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure.
Concessioni	Inosservanza di regole procedurali a garanzia della trasparenza e imparzialità della selezione al fine di favorire soggetti particolari.	Adottare misure di pubblicizzazione tali da rendere effettiva la possibilità di conoscenza da parte dei cittadini delle opportunità offerte dall'Ente.

	<p>Motivazione generica e tautologica in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali.</p> <p>Abuso di procedimenti: proroga, rinnovo, revoca e variante.</p>	<p>Controllo di regolarità e monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure.</p> <p>Adeguata formazione del personale</p>
Attività sanzionatoria	<p>Mancanza di controlli e/o verifiche: Il dipendente omette alcune fasi di controllo o verifica al fine di ottenere per sé o per altri vantaggi</p>	<p>Adozione di misure di diffusione e implementazione del codice di comportamento già adottato dall'Ente.</p> <p>Adeguata formazione del personale.</p>
Procedure di scelta dei contraenti	<p>Previsione di requisiti "personalizzati" allo scopo di favorire candidati o soggetti particolari.</p> <p>Motivazione generica e tautologica in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali;</p> <p>Uso distorto e manipolato della discrezionalità, anche con riferimento a scelta di tipologie procedurali al fine di condizionare o favorire determinati risultati;</p> <p>Irregolare composizione di commissione - nomina commissari non adeguati o compiacenti;</p>	<p>Adozione di attività formative per il personale con attenzione prioritaria per coloro che operano nelle aree maggiormente a rischio.</p> <p>Controllo di regolarità e monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure anche in sede di Controllo successivo di regolarità.</p> <p>Monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure.</p>

	<p>Illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione; cessione indebita ai privati; violazione segreto d'ufficio;</p>	
<p>Conferimento di incarichi e consulenze</p>	<p>Eccessiva discrezionalità nell'individuazione dell'affidatario dell'incarico.</p> <p>Carenza di trasparenza sulle modalità di individuazione dei requisiti richiesti per partecipare alla selezione e/o conferimento diretto.</p> <p>Ripetitività nell'assegnazione dell'incarico al medesimo soggetto.</p>	<p>Conferimento incarico mediante procedura comparativa o ad evidenza pubblica.</p> <p>Acquisizione all'atto dell'incarico della dichiarazione di assenza di incompatibilità, verifiche con l'apposito sistema AVCPass.</p>
<p>Procedure di selezione e valutazione personale</p>	<p>Irregolare o inadeguata composizione di commissioni di gara, concorso, ecc.;</p> <p>Previsione di requisiti "personalizzati" allo scopo di favorire candidati o soggetti</p>	<p>Definizione dei requisiti richiesti e della tipologia di prove da inserire nel bando, operata congiuntamente dal responsabile dell'area a cui la risorsa è destinata e dal responsabile dell'ufficio personale.</p> <p>Acquisizione dichiarazione assenza di cause di incompatibilità.</p>

	particolari;	
Procedure di controllo e Atti autoritativi	<p>Negligenza od omissione nella verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti;</p> <p>Motivazione generica e tautologica in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali;</p> <p>Mancata e ingiustificata applicazione di multe o penalità;</p>	<p>Adozione di attività formative per il personale con attenzione prioritaria per coloro che operano nelle aree maggiormente a rischio.</p> <p>Controllo di regolarità e monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure anche in sede di Controllo successivo di regolarità.</p>
Indennizzi, risarcimenti e rimborsi	<p>Quantificazione gravemente colposa errata delle somme dovute dall'Amministrazione.</p>	<p>Adozione di attività formative per il personale con attenzione prioritaria per coloro che operano nelle aree maggiormente a rischio.</p>
Registrazioni e rilascio certificazioni	<p>Negligenza od omissione nella verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti;</p> <p>Illegittima gestione dei dati in possesso dell'amministrazione</p> <p>Cessione indebita ai privati – violazione segreto d'ufficio;</p> <p>Alterazione e manipolazione di dati, informazioni e documenti;</p>	<p>Controllo di regolarità e monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure.</p>

Gestione di flussi documentali	Assegnazione corrispondenza in entrata.	L'obbligo di protocollare ogni documento che perviene in entrata all'Ente; medesimo obbligo per la posta in uscita. La corrispondenza in entrata andrà consegnata tempestivamente ai Responsabili di area secondo le loro competenze, i quali renderanno tracciabile l'avvenuta ricezione
---------------------------------------	---	--

9. Misure di prevenzione comuni a tutti i settori a rischio

Oltre alle specifiche misure indicate nelle schede sopra riportate, sia nei settori di cui al precedente paragrafo, sia all'interno delle seguenti "Aree generali":

- **provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa;**
- **permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati;**
- **accertamento e controlli sugli abusi edilizi;**
- **gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS;**
- **gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;**
- **accertamenti e verifiche dei tributi locali, accertamenti con adesione dei tributi locali;**
- **affari legali e contenzioso;**
- **gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti;**

si individuano, in via generale, per il triennio 2016/2018, le seguenti attività finalizzate a contrastare il rischio di corruzione:

A. Meccanismi di formazione e attuazione delle decisioni.

Nell'attività amministrativa in generale: ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale, tutti i procedimenti devono essere conclusi con *provvedimenti espressi*.

I provvedimenti conclusivi:

- devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti, anche interni, per addivenire alla decisione finale;
- devono essere sempre motivati con precisione, chiarezza e completezza, specificando i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'Amministrazione in relazione alle risultanze dell'istruttoria ed alle norme di riferimento;

- devono essere redatti con stile il più possibile semplice e diretto per consentire a chiunque di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

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

Il Responsabile del procedimento e/o il Dirigente/Responsabile di Area, deve astenersi all'adozione di pareri, valutazioni tecniche, atti endoprocedimentali e del provvedimento finale, qualora si trovino in situazioni nelle quali vi sia conflitto d'interessi, anche potenziale.

Nella comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento dovrà essere indicato l'indirizzo *e-mail* a cui rivolgersi.

In particolare, **nell'attività contrattuale** è obbligatorio :

- rispettare il divieto di frazionamento o di innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- ridurre il ricorso agli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dai regolamenti;
- assicurare la rotazione tra le imprese affidatarie dei lavori e delle forniture di beni e servizi assegnati in economia;
- assicurare la rotazione tra i professionisti negli affidamenti di incarichi non conferiti a seguito di procedura aperta;
- verificare la congruità dei prezzi di cessione e/o di acquisto della proprietà di beni immobili o di acquisto, costituzione, cessione di diritti reali minori;
- rigoroso rispetto delle norme di settore nell'affidamento e nella gestione dei contratti finanziati con i fondi PAC.

Ulteriori Misure:

- istituire e/o aggiornare l'Albo dei fornitori, ivi compresi i prestatori d'opera intellettuale (avvocati, ingegneri, architetti, ecc), verificando d'ufficio i requisiti;
- implementare la digitalizzazione dell'attività amministrativa in modo da assicurare la totale trasparenza e tracciabilità;
- provvedere alla revisione dei procedimenti amministrativi di competenza dell'ente per eliminare le fasi inutili e ridurre i costi per famiglie ed imprese;
- vigilare sull'esecuzione dei contratti di appalto di lavori, beni e servizi, dei contratti d'opera professionale, e dei contratti per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresi i contratti con le società in *house*, con applicazione, ricorrendone i presupposti, delle penali, delle clausole risolutive e con la proposizione dell'azione per l'inadempimento e/o di danno;
- predisporre registri per l'utilizzo dei beni dell'amministrazione.

Con specifico riguardo alle **procedure negoziate, affidamenti diretti, in economia o comunque sotto soglia comunitaria**, ogni Dirigente/Responsabile di Area dovrà curare all'interno della propria Area:

- la preventiva individuazione, mediante direttive e circolari interne, di procedure atte ad attestare il ricorrere dei presupposti legali per indire procedure negoziate o procedere ad affidamenti diretti da parte dei singoli responsabili del procedimento;
- la predeterminazione nella determina a contrarre dei criteri che saranno utilizzati per l'individuazione delle imprese da invitare;
- l'utilizzo di sistemi informatizzati per l'individuazione degli operatori da consultare;
- l'adozione di Direttive/linee guida interne, oggetto di pubblicazione, che disciplinino la procedura da seguire, improntata ai massimi livelli di trasparenza e pubblicità, anche con riguardo alla pubblicità delle sedute di gara e alla pubblicazione della determina a contrarre ai sensi dell'art. 37 del d.lgs. n. 33/2013;
- la check list di verifica degli adempimenti da porre in essere, anche in relazione alle direttive/linee guida interne adottate;
- la previsione di procedure interne per la verifica del rispetto del principio di rotazione degli operatori economici presenti negli elenchi della stazione appaltante;
- la comunicazione al Responsabile di Area della eventuale presenza di ripetuti affidamenti ai medesimi operatori economici in un dato arco temporale (definito in modo congruo dalla stazione appaltante);
- la verifica puntuale da parte dell'ufficio acquisti della possibilità di accorpate le procedure di acquisizione di forniture, di affidamento dei servizi o di esecuzione dei lavori omogenei;
- le direttive/linee guida interne che introducano come criterio tendenziale modalità di aggiudicazione competitive ad evidenza pubblica ovvero affidamenti mediante cottimo fiduciario, con consultazione di almeno 5 operatori economici, anche per procedure di importo inferiore a 40.000 euro;
- l'avviso volontario per la trasparenza preventiva;
- Utilizzo di elenchi aperti di operatori economici con applicazione del principio della rotazione, previa fissazione di criteri generali per l'iscrizione.

B. Meccanismi di controllo delle decisioni e di monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti

I Responsabili di Area comunicano al Responsabile della prevenzione della corruzione, per le attività a rischio afferenti il settore di competenza, le anomalie riscontrate riferite ai rischi e/o mancato rispetto delle misure di prevenzione indicate nel Piano, indicando le motivazioni di fatto e di diritto che giustificano il ritardo, nonché le azioni correttive intraprese e/o proposte ovvero le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato.

Il Responsabile di Area interviene tempestivamente per l'eliminazione delle eventuali anomalie riscontrate e, qualora le misure correttive non rientrino nella sua competenza normativa ed esclusiva, dovrà informare tempestivamente il Responsabile della Prevenzione della corruzione, proponendogli le azioni correttive da adottare.

10. Misure di prevenzione riguardanti tutto il personale - Regole generali sul conferimento degli incarichi

Ai sensi dell'art.35-*bis* del D. Lgs. n.165/2001, così come introdotto dall'art.1 comma 46 della Legge n.190/2012, coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

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

Il dipendente è tenuto a comunicare - non appena ne viene a conoscenza - al Responsabile per la Prevenzione della corruzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Ai sensi dell'art.6-*bis* della L. n.241/90, così come introdotto dall' art.1 comma 41 della Legge n.190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, ai loro superiori gerarchici. I Responsabili di Area formulano la segnalazione riguardante la propria posizione al Segretario Generale ed al Sindaco.

Ai sensi dell'art. 54-*bis* del D. Lgs. n.165/2001, così come introdotto dall'art. 1 comma 51 della Legge n.190/2012, fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero, per lo stesso titolo, ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del

rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

Ciascun Dirigente/Responsabile di Area è tenuto all'interno della propria Area a curare la raccolta di eventuali segnalazioni da parte del dipendente "Whistleblower", attraverso apposite linee-guida, nel pieno rispetto della tutela dell'anonimato del dipendente.

Restano comunque ferme le disposizioni di cui al D. Lgs. n.165/2001 in merito alle incompatibilità dei dipendenti pubblici, e in particolare l'articolo 53 comma 1-*bis*, relativo al divieto di conferimento di incarichi di Responsabile di Aree deputate alla gestione del personale (cioè competenti in materia di reclutamento, trattamento e sviluppo delle risorse umane), a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici ovvero in movimenti sindacali oppure che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni.

Ai sensi dell'art. 53 comma 3-*bis* del D. Lgs. n.165/2001 è, altresì, vietato ai dipendenti svolgere anche a titolo gratuito i seguenti incarichi:

- a) attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti ai quali abbiano, nel biennio precedente, aggiudicato ovvero concorso ad aggiudicare, per conto dell'Ente, appalti di lavori, forniture o servizi;
- b) attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti con i quali l'Ente ha in corso di definizione qualsiasi controversia civile, amministrativa o tributaria;
- c) attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti pubblici o privati con i quali l'Ente ha instaurato o è in procinto di instaurare un rapporto di partenariato.

Nei casi espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre fonti normative, possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, purché autorizzati. In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da altri enti pubblici o privati o persone fisiche, che svolgono attività d'impresa o commerciale, sono disposti dal

Responsabile di Area individuato dal regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi. Per i Dirigenti/Responsabili di Area, l'autorizzazione all'esercizio di incarichi esterni è data dal Segretario Generale. Per il Segretario Generale l'autorizzazione è rilasciata dal Sindaco

Nel provvedimento di conferimento o di autorizzazione dovrà darsi atto che lo svolgimento dell'incarico non comporta alcuna incompatibilità, né di diritto, né di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione, né situazione di conflitto, anche potenziale, di interessi che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

I dipendenti che cessino dal servizio, nei tre anni successivi non potranno svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari di provvedimenti emessi o di atti negoziali stipulati dal Comune negli ultimi tre anni di servizio del dipendente.

In caso di violazione della disposizione che precede, i contratti conclusi e gli incarichi conferiti sono nulli e i soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti non potranno avere rapporti contrattuali né affidamenti da parte dell'ente per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati.

A tutto il personale dell'Ente, indipendentemente dalla categoria e dal profilo professionale, si applica il Codice di comportamento generale (D.P.R. n.62/2013) ed il Codice di comportamento integrativo approvato dall'Ente.

11. Formazione del personale

Nel triennio 2016/2018 verrà attuato il seguente Piano annuale formativo, a livello di ente, per il personale addetto alle attività a rischio di corruzione:

- almeno una iniziativa formativa di presentazione generale della normativa e del Piano anticorruzione, con la illustrazione delle modalità pratiche di attuazione;
- almeno una iniziativa formativa specifica, in forma seminariale, per il personale segnalato dai Responsabili di Area e più direttamente addetto alle procedure di scelta del contraente, al rilascio di permessi, autorizzazioni e vantaggi economici, verifiche e ispezioni, procedimenti sanzionatori e simili.

Altresì, nel corso degli anni 2016, 2017 e 2018 verranno effettuate attività di formazione ed aggiornamento per i dirigenti/responsabili di area e per i dipendenti utilizzati nella attività a più elevato rischio di corruzione sulle novità eventualmente intervenute e sulle risultanze delle attività svolte nell'ente in applicazione del PTPC.

Le iniziative formative non potranno essere di durata complessivamente inferiore a 12 ore annue.

Al responsabile per la prevenzione della corruzione compete la programmazione ed attuazione delle attività di formazione di cui al presente articolo, la individuazione dei soggetti impegnati e la verifica dei suoi risultati effettivi.

La partecipazione al Piano di formazione da parte del personale selezionato rappresenta un'attività obbligatoria.

12. Rotazione del personale

Il Responsabile della prevenzione della corruzione verifica, di concerto con il Sindaco, almeno ogni anno dalla data di approvazione del presente Piano, la possibilità di attuare la rotazione nell'ambito degli incarichi con riferimento a quelle Aree o Settori nei quali è più elevato il rischio di corruzione, compatibilmente con la specifica professionalità richiesta per i medesimi. Nel dare corso all'applicazione di tale criterio, in relazione alla eventuale infungibilità dei profili professionali all'interno della propria struttura comunale, l'ente è impegnato a dare corso a forme di gestione associata e/o mobilità per la rotazione di profili che richiedono specifiche professionalità, e solamente nel caso in cui l'ente dimostri la impossibilità di dare corso all'applicazione del principio di rotazione, e nelle more della ricerca di soluzione idonee, può essere conferito lo stesso incarico con provvedimento motivato del Sindaco. Nei casi in cui le rotazioni non siano possibili l'attività di controllo del Responsabile per la prevenzione della corruzione o dei responsabili di Area deve essere incrementata.

13. Compiti del Nucleo di valutazione

Il Nucleo Valutazione verifica la corretta applicazione del presente Piano di prevenzione della corruzione.

In particolare il suddetto organo di controllo:

- prende in considerazione, nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti, le azioni inerenti alla prevenzione della corruzione ed ai rischi connessi, riferendo di ciò al Responsabile per la prevenzione della corruzione;
- esercita specifiche attribuzioni collegate all'attività anticorruzione in materia di trasparenza amministrativa ai sensi degli artt. 43 e 44 del D. Lgs. n.33 del 2013.

14. Sanzioni

Ai sensi dell'art. 1, comma 14, secondo periodo, della L. 190/2012, la violazione, da parte dei dipendenti dell'ente, delle misure di prevenzione previste dal presente Piano costituisce illecito disciplinare.

Tutti i dipendenti osservano le disposizioni del Piano e in ottemperanza allo stesso:

- concorrono ad attuare la prevenzione ai sensi dell'art. 1, co. 14, della l. n. 190 del 2012;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- segnalano le situazioni di illecito al Responsabile per la prevenzione della corruzione, al proprio Responsabile di Area e all'Ufficio Procedimenti Disciplinari *ex art. 54 bis t.u.p.i.*;
- segnalano casi di personale conflitto di interessi ai sensi dell'art. 6 *bis* della l. n. 241 del 1990 e degli artt. 6 e 7 del d.p.r. n. 62 del 2013.

PARTE III

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ

TRIENNIO 2016/2018

1. La trasparenza

La trasparenza dell'attività amministrativa, che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, è assicurata mediante la pubblicazione, nel sito web istituzionale dell'Ente, di documenti, informazioni, dati su organizzazione e attività della PA, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali.

I dati e le informazioni sono pubblicati per cinque anni computati dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui incombe l'obbligo di pubblicazione. Allo scadere del termine i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio del sito.

La trasparenza deve essere finalizzata a:

- favorire forme di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche;
- concorrere ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali di uguaglianza, imparzialità e buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche.

Le informazioni pubblicate sul sito devono essere accessibili, complete, integre e comprensibili. I dati devono essere pubblicati secondo griglie di facile lettura e confronto. Qualora questioni tecniche (estensione dei file, difficoltà all'acquisizione informatica, etc.) siano di ostacolo alla completezza dei dati pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente, deve essere reso chiaro il motivo dell'incompletezza, l'elenco dei dati mancanti e le modalità alternative di accesso agli stessi dati.

L'Ente deve, comunque, provvedere a dotarsi di tutti i supporti informatici necessari a pubblicare sul proprio sito istituzionale il maggior numero di informazioni possibile.

La trasparenza è intesa come accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

2. L'accesso al sito istituzionale

Chiunque ha diritto di accedere direttamente ed immediatamente al sito istituzionale dell'Ente. Il Comune si impegna a promuovere il sito istituzionale ed a pubblicizzarne, con le forme ritenute più idonee, le modalità di accesso.

E' fatto divieto richiedere autenticazioni ed identificazioni per accedere alle informazioni contenute nel sito istituzionale del Comune. Le autenticazioni ed identificazioni possono essere richieste solo per fornire all'utenza specifici servizi, per via informatica.

I dati pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente possono essere riutilizzati da chiunque. Per riuso dell'informazione si intende l'utilizzazione della stessa per scopi diversi da quelli per i quali è stata creata e, più precisamente, l'uso di documenti in possesso di enti pubblici da parte di persone fisiche o giuridiche a fini commerciali o non commerciali diversi dallo scopo iniziale per i quali i documenti sono stati prodotti.

3. L'accesso civico

Chiunque ha diritto di richiedere i documenti, i dati e le informazioni che l'Ente ha omesso di pubblicare, nonostante questa sia stata prevista dalla normativa vigente come obbligatoria.

La richiesta di accesso civico non richiede una motivazione e tutti possono avanzarla, non essendo prevista la verifica di una situazione legittimante in capo all'istante (un interesse diretto, concreto ed attuale).

La richiesta è gratuita e va presentata in forma libera al Responsabile della Trasparenza o suo delegato.

L'amministrazione risponde al richiedente entro 30 giorni, procedendo alla pubblicazione sul sito di quanto richiesto.

Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, l'amministrazione indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

Il regime dell'accesso civico si applica anche agli altri documenti e informazioni qualificati come pubblici da altre norme di legge, fermo restando le esclusioni previste dalla normativa sull'accesso ai documenti amministrativi di cui all'art. 24 della L. n. 241/90.

Per gli atti e documenti per i quali non è prevista l'obbligatorietà della pubblicazione, l'accesso si esercita secondo le modalità ed i limiti previsti dalla L.R. n. 10/91 e s.m.i.

4. Limiti alla trasparenza

Non è possibile pubblicare e rendere noti:

- i dati personali non pertinenti;

- i dati sensibili o giudiziari che non siano indispensabili rispetto alle specifiche finalità della pubblicazione;
- le notizie di infermità, impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro del dipendente pubblico;
- le componenti della valutazione o le altre notizie concernenti il rapporto di lavoro che possano rivelare le suddette informazioni.

Restano fermi i limiti previsti dall'articolo 24 della legge 241/1990, nonché le norme a tutela del segreto statistico.

In ogni caso, la conoscibilità non può mai essere negata quando sia sufficiente rendere "anonimi" i documenti, illeggibili dati o parti di documento, applicare mascheramenti o altri accorgimenti idonei a tutelare le esigenze di segreto e i dati personali.

5. Il Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità

Il Programma triennale della trasparenza e l'integrità costituisce parte integrante del Piano di prevenzione della corruzione.

Il Programma triennale della trasparenza e dell'Integrità dovrà essere aggiornato annualmente, unitamente al Piano per la prevenzione della corruzione.

Il Programma triennale della trasparenza e l'integrità viene predisposto secondo quanto stabilito nel D.lgs. 33/2013 di riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, a norma dell'articolo 1, comma 35, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

La sezione "Amministrazione trasparente" deve essere organizzata in modo che cliccando sull'identificativo di una sotto-sezione sia possibile accedere ai contenuti della sotto-sezione stessa, o all'interno della stessa pagina "Amministrazione trasparente" o in una pagina specifica relativa alla sotto-sezione. L'obiettivo di questa organizzazione è l'associazione univoca tra una sotto-sezione e uno specifico contenuto in modo che sia possibile raggiungere direttamente dall'esterno la sotto-sezione di interesse. A tal fine è necessario che i collegamenti ipertestuali associati alle singole sotto-sezioni siano mantenuti invariati nel tempo, per evitare situazioni di "collegamento non raggiungibile" da parte di accessi esterni.

L'elenco dei contenuti indicati per ogni sotto-sezione sono da considerarsi i contenuti minimi che devono essere presenti nella sotto-sezione stessa, ai sensi del presente decreto. In ogni sotto-sezione possono essere comunque 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 devono essere pubblicati nella sotto-sezione "Altri contenuti". 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'Amministrazione. L'utente deve comunque poter accedere ai contenuti di interesse dalla sezione "Amministrazione trasparente" senza dover effettuare operazioni aggiuntive.

6. Il Responsabile per la Trasparenza

All'interno dell'Ente è stato individuato quale Responsabile per la trasparenza il Sig. Giuseppe Cacopardo, Responsabile dei Servizi Informatici.

I compiti del Responsabile per la trasparenza sono quelli previsti dal D.Lgs. n. 33/2013, in particolare principali compiti sono:

- controllare l'adempimento da parte della PA degli obblighi di pubblicazione, assicurando completezza, chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni;
- segnalare all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione (o all'Organismo indipendente di Valutazione), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- provvedere all'aggiornamento del Programma, all'interno del quale sono previste specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e ulteriori misure e iniziative di promozione della trasparenza in rapporto con le misure relative all'anticorruzione;
- controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

7. Il Nucleo di Valutazione

Il Nucleo di Valutazione ha il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi del Programma e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori.

I soggetti che svolgono la valutazione della performance e il Nucleo di Valutazione utilizzano informazioni e dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza anche per valutare la performance - organizzativa e individuale - del Responsabile per la trasparenza e dei responsabili della trasmissione dei dati.

8. La conservazione e l'archiviazione dei dati

La pubblicazione sul sito ha una durata di cinque anni decorrenti dal 1° di gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione e, comunque, segue la durata di efficacia dell'atto (fatti salvi termini diversi stabiliti dalla legge). Se gli atti

producono effetti per un periodo superiore ad anni cinque, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangono efficaci.

Scaduti i termini di pubblicazione, gli atti sono conservati e resi disponibili nella sezione del sito di archivio.

9. Le iniziative di comunicazione della trasparenza

A. Il sito web

Il sito web è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione deve garantire un'informazione trasparente ed esauriente sul suo operato, promuovere nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, 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 sta provvedendo ad aggiornare ed implementare il sito internet istituzionale del quale si intendono sfruttare tutte la potenzialità.

B. 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.

C. L'albo pretorio on line

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "*pubblicità legale*" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'articolo 32 della suddetta legge dispone che "*a far data dal 1° gennaio 2010 (termine prorogato al 1° gennaio 2011), gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati*".

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale.

Come deliberato da CIVIT, quale *Autorità nazionale anticorruzione* (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio *on line*, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalle legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "*amministrazione trasparente*".

D. La semplificazione del linguaggio

Per rendersi comprensibili occorre semplificare il linguaggio degli atti amministrativi, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque.

Pertanto, è necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi in genere.

10. L'organizzazione per l'attuazione del programma

L'articolo 43 comma 3 del decreto legislativo 33/2013 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 di cui al decreto legislativo 33/2013 e la realizzazione degli obiettivi del presente Programma attraverso il "regolare flusso delle informazioni", si specifica che alla pubblicazione dei dati provvede ciascun dirigente/responsabile di area.

11. Tempestività di aggiornamento

L'aggiornamento dei dati, delle informazioni e dei documenti deve avvenire in modo "tempestivo" secondo il decreto 33/2013. Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto la cui relatività può dar luogo a comportamenti difformi rispetto alle finalità dalla norma.

Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini utenti e pubblica amministrazione, si definisce tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro un breve lasso di tempo rispetto alla data di pubblicazione sull'albo pretorio dei provvedimenti, nonché (in assenza) rispetto all'emanazione dei provvedimenti che non richiedono tale forma di pubblicazione, nonché (in assenza) rispetto alla disponibilità dei dati, informazioni e documenti.

12. Sistema di monitoraggio interno sull'attuazione del programma

Il responsabile della trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate.

13. Disposizioni finali e comuni alle Parti II e III

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione entra in vigore a seguito della esecutività della relativa deliberazione di adozione.

Il Responsabile per la Trasparenza ne cura la pubblicazione sul sito istituzionale del Comune nell'apposita Sezione.

Tutti i dipendenti dell'ente, all'atto dell'assunzione, sono tenuti a dichiarare, mediante specifica attestazione da trasmettersi al Responsabile della prevenzione della corruzione, la conoscenza e presa d'atto del Piano.

Per tutto quanto non previsto dal presente Piano (Parte II e Parte III), si rinvia dinamicamente a quanto previsto dalle leggi e regolamenti vigenti e futuri, dal Piano Nazionale Anticorruzione, nonché alle indicazioni dell'ANAC e di tutti gli organi competenti.

Proposta di deliberazione di Giunta Municipale avente ad oggetto: Adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) e del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) 2016/2018.

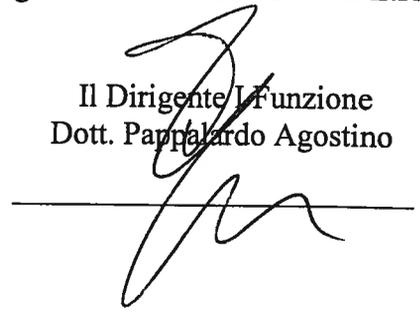
Si esprime parere favorevole di regolarità tecnica ai sensi e per gli effetti dell'art. 12 della L.R.

30/00

Li

1/2/16

Il Dirigente/IFunzione
Dott. Pappalardo Agostino



LA GIUNTA MUNICIPALE

Vista la su estesa proposta di deliberazione;
Visto il parere espresso dal Dirigente;
Ritenendola meritevole di approvazione così come predisposta;
Con votazione unanime e palese;

DELIBERA

di approvare la su estesa proposta di deliberazione che qui si intende integralmente riportata.

Con separata e unanime votazione

DICHIARA

il presente atto immediatamente esecutivo.

Il Sindaco
Dott. *Eligio Gardina*

Il Segretario Generale
Dott. *Michelangelo Monaco*

GLI ASSESSORI

Sig. Salvatore Cilona



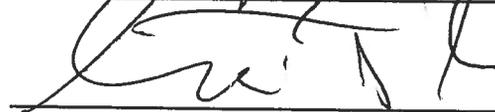
Sig. Gaetano Carella



Sig.ra Giuseppa Raneri



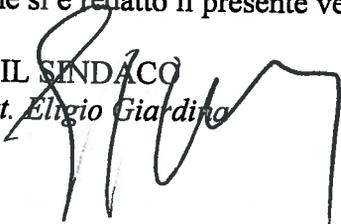
Sig. Mario D'Agostino





Del che si è redatto il presente verbale che previa lettura e conferma viene sottoscritto come segue :

IL SINDACO
Dott. Eligio Giardino



IL SEGRETARIO GENERALE
Dott. Michelangelo Lo Monaco



ESECUTIVITA'

Il sottoscritto Segretario Generale del Comune
Vista la L.R. 3/12/1991 n. 44 e la L.R. 5/7/1997 n. 23;

DICHIARA

Che il presente provvedimento è divenuto esecutivo ricorrendo la condizione prevista al punto _____ che segue:

1. Trascorsi 10 gg. dalla pubblicazione (art. 12, 1° comma L.R. n. 44/91).
2. Dichiaro immediatamente esecutivo (art. 12, 2° comma L.R. n. 44/91).

Il Segretario Generale
